В. Вильсонъ.

Государство.

Прошлое и настоящее конституціонныхъ учрежденій

Съ предисловіемъ М. Ковалевскаго.

ГОСУДАРСТВО

В. ВИЛЬСОНЪ.

ГОСУДАРСТВО.

ПРОШЛОЕ И НАСТОЯЩЕЕ КОНСТИТУЦІОННЫХЪ УЧРЕЖДЕНІЙ.

ПЕРЕВОДЪ ПОДЪ РЕДАКЦІЕЙ
А. С. ЯЩЕНКО

СЪ ПРЕДИСЛОВІЕМЪ
М. М. КОВАЛЕВСКАГО.

СЪ ПРИЛОЖЕНІЕМЪ ТЕКСТА ВАЖНѢЙШИХЪ КОНСТИТУЦІЙ.

ИЗДАНІЕ В. М. САБЛИНА.
МОСКВА.—1905.

ОГЛАВЛЕНІЕ.

ПРЕДИСЛОВІЕ КЪ РУССКОМУ ПЕРЕВОДУ.

При всемъ разнообразіи существующихъ государственныхъ формъ, Западная Европа и Америка представляютъ намъ одинъ общій типъ, такъ называемаго правового государства. Конституціонная монархія и представительная республика, все равно будутъ ли онѣ основаны на началѣ политической централизаціи, или на началѣ федерализма, имѣютъ между собою цѣлый рядъ сходныхъ чертъ, а эти черты, въ свою очередь, входятъ въ одно общее понятіе правового государства.

Спрашивается: какія же это черты? Все нагляднѣе выступаютъ онѣ изъ сравненія современнаго государства съ древнимъ. Древнее государство имѣло своей основой іерархическое подчиненіе замкнутыхъ сословій: Одни изъ этихъ сословій, рабы полусвободные и т. д., лишены были всякихъ политическихъ правъ и, въ то же время, пріурочены, разъ на всегда и наслѣдственно, къ службѣ другимъ.

Подымаясь отъ нихъ по ступенямъ, если можно такъ выразиться, общественной лѣстницы, мы одинаково встрѣчаемъ въ любомъ изъ государствъ древняго міра большее или меньшее число сословій, члены которыхъ надѣлены гражданскими правами и не имѣютъ правъ политическихъ, Наконецъ, на высшихъ ступеняхъ стоятъ жрецы, воины, къ которымъ въ Греціи и Римѣ присоединяются граждане, сперва одного главнаго города, а затѣмъ, употребляя выраженіе нашихъ лѣтописей, и пригородовъ,— союзниковъ латинскихъ и италійскихъ и т. д.

Эти высшія сословія — одни полноправны, одни раздѣляютъ между собою политическую власть въ государствѣ, что́, по понятіямъ тогдашняго времени, равносильно политическому полноправію.

Отъ древняго государства перейдемъ къ новому. При всѣхъ ограниченіяхъ, какія по отношенію къ равноправію создаетъ въ

разныхъ государствахъ избирательный цензъ, мы все же въ правѣ сказать, что гражданинъ любого государства есть правоспособное лицо. Это значитъ не только то, что его нельзя считать вещью, какою въ древнемъ государствѣ признавался рабъ, что онъ не только свободенъ въ своей гражданской дѣятельности, но и то, что онъ, въ бóльшей или меньшей степени, участвуетъ въ управленіи государственными дѣлами. Чѣмъ далѣе проводится избирательными законами начало всеобщаго голосованія, тѣмъ рѣзче выступаетъ политическое полноправіе гражданъ. Чѣмъ слабѣе оно проведено, тѣмъ болѣе оно ограничено; но нигдѣ это ограниченіе не идетъ до того, чтобы имѣлось основаніе утверждать, что тотъ или другой гражданинъ не имѣетъ никакихъ политическихъ правъ. Если не на общихъ государственныхъ выборахъ, то на земскихъ, городскихъ, или общинныхъ, гражданинъ является участникомъ политической власти, опредѣляя своею волею выборъ извѣстныхъ лицъ на политическія должности, или самъ попадая на послѣднія, въ силу того же выбора. Итакъ, одной изъ основныхъ особенностей современнаго государства, которое мы назвали правовымъ, въ отличіе отъ древняго, является начало равенства, болѣе или менѣе далеко проведеннаго равенства, не только гражданскаго, но и политическаго. Это равенство, очевидно, не означаетъ того, чтобы тотъ или другой классъ общества (а не то или другое сословіе), или то или другое лицо не имѣло бы преобладающаго значенія въ дѣлахъ общины, города, области или государства. Оно означаетъ только то, что нѣтъ лицъ, по рожденію обреченныхъ на роль однихъ нѣмыхъ зрителей чужого дѣла.

Итакъ, первая черта правового государства: участіе всѣхъ его гражданъ, въ разной только степени, въ политической власти. Говоря это, я рѣшительно расхожусь съ тѣми, кто видитъ различіе между свободой, какъ разумѣли ее древніе, и современнымъ понятіемъ о ней, въ томъ обстоятельствѣ, что для человѣка древности свобода означала непремѣнно участіе въ политической власти, а для человѣка новаго времени — только свободу самоопредѣленія, свободу личной дѣятельности.

Въ понятіе той и другой свободы одинаково входитъ элементъ участія въ политической власти. Различіе же лежитъ только въ томъ, что въ новомъ государствѣ къ этому элементу присоеди-

няется еще другой, который въ меньшей степени входилъ въ представленіе о свободѣ въ государствахъ древняго міра.

Къ разсмотрѣнію этого элемента мы сейчасъ и перейдемъ, такъ какъ въ немъ лежитъ другая характерная черта правового государства.

Когда въ древней Индіи, въ Римѣ, или въ Греціи извѣстное лицо стояло, такъ сказать, во главѣ общественной лѣстницы, принадлежало къ высшимъ сословіямъ, это не значило еще, чтобы лицо это было свободно въ выборѣ и направленіи своей личной дѣятельности. Членъ жреческой касты, напримѣръ въ Индіи, не могъ, если бы и пожелалъ этого, заняться лично земледѣліемъ, скотоводствомъ или поступить на частную службу: онъ былъ стѣсненъ не одними общественными предразсудками, но и самою буквою закона; менѣе рѣзко та же черта выступаетъ и въ классическихъ государствахъ древности: римскій патрицій, какъ и аѳинскій гражданинъ, обязанъ былъ заниматься политическими дѣлами и не могъ уклониться отъ нихъ въ интересахъ хозяйственной дѣятельности.

Далѣе, если мы обратимъ вниманіе на ту сферу проявленія личной свободы, которая обнимается понятіемъ свободы юридическихъ сдѣлокъ, то мы придемъ опять таки къ заключенію, что политическое равноправіе въ древности не сопровождалось полной свободой личности. При всемъ желаніи, аѳинскій или римскій гражданинъ не могъ сдѣлать женою свою рабыню, а при кастовомъ устройствѣ, какое мы встрѣчаемъ въ древней Индіи или Египтѣ, жрецъ или воинъ не могъ вступить въ законный бракъ, не только съ рабыней, но и съ женщиной низшаго, зависимаго, состоянія.

Возьмемъ еще примѣръ: при всемъ желаніи, политически-полноправный гражданинъ древняго міра не вправѣ былъ сдѣлать собственникомъ человѣка несвободнаго, такъ какъ послѣдній, по закону, не долженъ былъ имѣть имущество и все, чѣмъ онъ владѣлъ, считалось принадлежностью господина. Это ограниченіе свободы юридическихъ сдѣлокъ касалось самыхъ разнообразныхъ сторонъ личной дѣятельности. Древній гражданинъ не могъ ни продать извѣстнаго вида собственность, ни пріобрѣсти ее покупкою отъ другихъ; онъ не могъ вступить въ имущественныя или другія обязательства съ извѣстными лицами, со-

вершить въ ихъ пользу отчужденіе, одарить ихъ извѣстными предметами, или оставить ихъ по завѣщанію.

Такихъ ограниченій личнаго самоопредѣленія и свободы сдѣлокъ не знаетъ современное правовое государство: гражданинъ въ немъ свободно избираетъ любое занятіе и свободно вступаетъ съ любыми лицами въ имущественные и брачные договоры. Чѣмъ, спрашивается, объясняется эта черта различія?

Она лежитъ въ томъ, что древнее государство, если не поглощало всецѣло, то подчиняло себѣ личность въ гораздо большей степени нежели новое, другими словами въ томъ, что древняя свобода означала одно лишь участіе въ политической власти, а новая, сверхъ того, означаетъ еще, если не абсолютное, то относительное невмѣшательство государства въ личную дѣятельность. Очевидно, что, говоря это, мы не хотимъ сказать, что и современное государство не имѣетъ права принуждать частное лицо къ извѣстнаго рода дѣйствіямъ; иначе было бы необъяснимо какъ существованіе всеобщей воинской повинности, такъ и не менѣе общей обязанности платить налоги. Мы имѣемъ въ виду только то, что, вынуждая извѣстныя дѣйствія, необходимыя для его цѣлей, государство предоставляетъ въ отношеніи ко всѣмъ остальнымъ полную свободу личнаго выбора. Опредѣленіе границъ, далѣе которыхъ не должно идти вмѣшательство государства въ частную дѣятельность, можетъ составить поэтому задачу современнаго публициста; оно было бы совершенно немыслимо въ древности, въ которой личность признавалась лишь настолько, насколько это было въ интересахъ государства. *Итакъ, вторая черта отличія современнаго правового государства отъ древняго лежитъ въ свободѣ личнаго самоопредѣленія.*

Французскіе публицисты, Бенжаменъ Констанъ и Росси въ томъ числѣ, употребляютъ два различныхъ термина для обозначенія, съ одной стороны суммы тѣхъ правъ, въ силу которыхъ гражданинъ современнаго государства является участникомъ политической власти, и тѣхъ, которыми обусловливается его свобода самоопредѣленія по отношенію къ государству: первыя они называютъ политическими, вторыя — публичными. Въ понятіе первыхъ войдетъ право избирать и быть избраннымъ на государственныя должности (считая въ томъ числѣ и депутатскую службу). Въ понятіе вторыхъ (публичныхъ) войдетъ личная сво-

бода, другими словами, свобода отъ произвольнаго задержанія государственными властями, свобода вѣроисповѣданія, печати и преподаванія, свобода сходокъ и обществъ. За этими двумя категоріями правъ, которыми располагаетъ гражданинъ современнаго государства, лежитъ еще сфера тѣхъ, которыя обнимаются понятіемъ гражданской свободы, т. е. свободы всякаго рода личныхъ сдѣлокъ. Употребляя эту терминологію, мы можемъ сказать, что современное государство, въ отличіе отъ древняго, *признаетъ за каждымъ изъ своихъ подданныхъ, рядомъ съ полной гражданской правоспособностью, бо́льшую или меньшую сумму публичныхъ и политическихъ правъ.*

Спрашивается теперь: какими средствами достигается въ современномъ государствѣ признаніе за гражданиномъ всѣхъ вышеназванныхъ правъ?

Участіе гражданъ въ политической власти, другими словами, признаніе за ними политическихъ правъ достигается широкимъ господствомъ начала самоуправленія общества.

Въ отличіе отъ другихъ писателей, я не считаю возможнымъ дать другого опредѣленія тому началу, въ силу котораго, одинаково въ конституціонной монархіи и представительной республикѣ, граждане призываются къ завѣдыванію государственными дѣлами. Если имѣть въ виду историческій процессъ происхожденія конституціонной монархіи, изъ которой, какъ хорошо извѣстно, развилась современная представительная республика, одинаково въ старомъ и новомъ свѣтѣ, то можно, пожалуй, по примѣру большинства писателей, говорить объ одномъ лишь ограниченіи народнымъ представительствомъ самовластія вождей націи. Не можетъ быть сомнѣнія въ томъ, что идея такого ограниченія и вызвала первоначально къ жизни конституціонную монархію и ея первообразъ—сословную монархію среднихъ вѣковъ. Но нельзя также не признать и того, что въ настоящее время изъ этого ограниченія выросло соучастіе съ главою государства народнаго представительства въ веденіи дѣлъ страны, другими словами, самоуправленіе общества чрезъ посредство его представителей. Всего рѣзче это начало выступаетъ, конечно, въ представительной республикѣ, въ которой самъ народный вождь создается путемъ выборовъ и на срокъ; но и въ конституціонной монархіи, типичнымъ образцомъ которой является Англія, самоуправленіе

общества достигается тѣмъ, что привыкли называть правительствомъ партій (party government); оно предполагаетъ назначеніе королемъ или президентомъ въ министры членовъ той партіи, которая въ данный моментъ располагаетъ большинствомъ голосовъ въ парламентѣ, а при нормальныхъ условіяхъ и въ странѣ. За перемѣной въ общественномъ мнѣніи, слѣдуетъ перемѣна и въ личномъ составѣ правительства, что, въ свою очередь, дѣлаетъ возможной перемѣну и въ самой политикѣ; это измѣненіе происходитъ въ томъ самомъ направленіи, какое приняло общественное мнѣніе страны, соотвѣтственно которому измѣнился и составъ народнаго представительства. А что означаетъ все это, какъ не управленіе государства обществомъ, или, вѣрнѣе сказать, тою частью его, которая въ данный моментъ располагаетъ численнымъ большинствомъ?

Самоуправленіе общества проникаетъ во всѣ сферы государственной жизни. На немъ построена одинаково администрація сельской общины, города, области и всего государства. Вотъ почему публицисты правы, говоря, что конституціонная монархія и представительная республика имѣютъ прочное основаніе только тогда, когда въ государствѣ господствуетъ система мѣстнаго самоуправленія; вотъ почему ни одно государство, рѣшительно вступившее на путь развитія народнаго представительства, не можетъ помириться долгое время ни съ административной централизаціей, ни съ правительственной опекой надъ общинами; вотъ почему также, рано или поздно, какъ показываетъ примѣръ Франціи, Италіи, Австріи, Пруссіи и т. д., оно поставлено въ необходимость произвести постепенный или внезапный переворотъ въ устройствѣ своей общины, города и области, удаляя изъ нихъ прежнихъ, назначаемыхъ высшимъ правительствомъ, чиновниковъ, и предоставляя выборъ мѣстныхъ агентовъ мѣстнымъ жителямъ. Самое большее, если центральное правительство оставитъ за собою нѣкоторый контроль за ихъ дѣятельностью въ лицѣ назначаемаго имъ самимъ начальника области, какъ это доселѣ еще встрѣчается въ континентальныхъ государствахъ Западной Европы и какъ это нѣкогда существовало одинаково и въ Англіи, и въ Америкѣ.

Не вдаваясь въ подробности, мы вправѣ сказать поэтому, что въ правовомъ государствѣ публичныя права гражданъ гаранти-

рованы: съ одной стороны—народнымъ представительствомъ, съ другой—мѣстнымъ самоуправленіемъ.

Первое дѣлаетъ возможнымъ для гражданъ завѣдываніе общими дѣлами страны, второе—завѣдываніе интересами сельской общины, города и области.

Спрашивается теперь: какія гарантіи выставляетъ правовое государство по отношенію къ двумъ другимъ категоріямъ правъ личности,—къ публичнымъ правамъ и правамъ гражданскимъ?

Самоуправленіе общества, сказали мы, на дѣлѣ сводится къ тому, что страною въ каждый данный моментъ управляетъ правительство большинства; такой порядокъ вещей связанъ съ своего рода опасностью для тѣхъ изъ гражданъ, которые не входятъ въ ряды этого большинства. Вполнѣ естественнымъ является стремленіе партіи, стоящей у кормила правленія, воспользоваться тою властью, которая имѣется у нея въ рукахъ, въ ущербъ противнику: возложить на меньшинство, напримѣръ, все или значительнѣйшую часть налоговыхъ тягостей, стѣснить, такъ или иначе, личное самоопредѣленіе его членовъ, ограничивая, положимъ, свободу выраженія извѣстныхъ политическихъ мнѣній въ печати, запрещая открытое отправленіе того или иного культа, или пропаганду извѣстнаго религіознаго ученія, не разрѣшая сходокъ, закрывая сообщества, не отвѣчающія его цѣлямъ.

Чтобы такая практика сдѣлалась невозможной, необходимо одно: точное соблюденіе правительственной партіей существующихъ законовъ, а это, въ свою очередь, мыслимо только *подъ условіемъ признанія за каждымъ права обжаловать предъ судами тѣ дѣйствія правительства*, которыя, затрогивая интересы частнаго лица, въ то же время являются, въ его глазахъ, явнымъ нарушеніемъ существующихъ законовъ.

Не удивительно, поэтому, если всякая деспотическая власть (а такою мы одинаково признаемъ любую, ставящую себя выше закона) настаиваетъ на томъ, чтобы его чиновники не могли быть привлекаемы къ суду на равныхъ основаніяхъ съ прочими гражданами. Такъ поступало, напр., правительство обоихъ Наполеоновъ, проводя въ конституцію знаменитый 75 §: мы находимъ его впервые въ текстѣ консульской конституціи; имъ предписывалось, что дѣйствія чиновника могутъ быть обжалованы въ судахъ не иначе, какъ съ разрѣщенія государственнаго совѣта.

Неудивительно, если всякое правовое государство признаетъ однимъ изъ основныхъ началъ своего устройства право неограниченнаго обжалованія правительственныхъ дѣйствій: неравномѣрное обложеніе, какъ и произвольное задержаніе въ правовомъ государствѣ одинаково даютъ поводъ къ начатію въ судахъ иска потерпѣвшимъ, противъ того изъ чиновниковъ, который является ближайшимъ виновникомъ этой неравномѣрности или этого произвола. Такими же поводами можетъ быть закрытіе, вопреки закону, той или другой молельни, того или другого сообщества, того или другого періодическаго изданія и т. п. — Итакъ, судъ, независимый отъ администраціи и постоянный стражъ ея дѣйствій — вотъ та гарантія, которая, въ правовомъ государствѣ, дѣлаетъ возможнымъ спокойное пользованіе каждымъ принадлежащими ему публичными правами.

Тотъ же судъ стоитъ на стражѣ и гражданскихъ правъ, въ случаѣ ихъ отрицанія не только частнымъ лицомъ, но и правительствомъ; вотъ почему, напр., столкновенія, поводъ къ которымъ даетъ примѣненіе законовъ объ экспропріаціи, въ такой же мѣрѣ подлежатъ разбирательству суда, какъ и тѣ, причиной которыхъ является нарушеніе однимъ гражданиномъ имущественныхъ интересовъ другого.

Дѣйствующія законодательства разно рѣшаютъ вопросъ объ устройствѣ судебнаго контроля за администраціей: одни, какъ напр., англійское или итальянское, поручаютъ его общимъ судамъ уголовно-гражданскимъ, другія создаютъ спеціальные для него органы, такъ называемые административные суды. (Мы встрѣчаемъ послѣдніе одинаково во Франціи, Австріи, Пруссіи и во всей Германской Имперіи). Существенная сторона дѣла лежитъ однако не только въ томъ, чтобы такъ называемыя административныя дѣла вѣдались общими или спеціальными судами, а въ томъ, чтобы эти суды пользовались возможной независимостью отъ правительства. Независимость эта, въ свою очередь, достигается началомъ несмѣняемости судей, началомъ, гарантирующимъ правосудіе отъ гнета господствующей партіи и поддерживаемаго ею правительства.

Не имѣя возможности отступить отъ закона, господствующая партія въ состояніи или совершенно отмѣнить его, или внести въ законодательство тѣ или другія измѣненія, благодаря кото-

рымъ политическія и гражданскія права членовъ враждебной ей партіи подвергнулись бы тѣмъ или инымъ ограниченіямъ. Законы о печати, законы о сходкахъ и сообществахъ сплошь и рядомъ терпятъ тѣ или другія измѣненія, смотря по тому считаетъ ли или не считаетъ правительственная партія необходимымъ стѣснить свободу выраженія враждебныхъ ей мнѣній. Это стѣсненіе можетъ дойти и до такихъ предѣловъ, при которыхъ фактически отъ публичныхъ правъ гражданъ не останется ничего, кромѣ болѣе или менѣе краснорѣчиваго изложенія ихъ въ текстѣ дѣйствующей конституціи. Такъ было, напр., во Франціи въ эпоху второй имперіи, въ Пруссіи послѣ изданія Бисмарковскихъ законовъ противъ соціалистовъ. Спрашивается теперь: не существуетъ ли въ правовомъ государствѣ какихъ-либо гарантій противъ возможности отмѣны законодательствомъ обезпеченныхъ конституціей—публичныхъ правъ? Такая гарантія мыслима только тамъ, гдѣ конституція и перечисляемыя ею публичныя права гражданъ поставлены выше законовъ, другими словами, гдѣ признается за правило, что новыми законами не могутъ быть отмѣнены основы конституціи, и, въ частности, публичныя права гражданъ. Для такого признанія недостаточно превозношенія этихъ публичныхъ правъ antérieurs et supérieurs aux lois positives, другими словами — болѣе незыблемыми и прочными, чѣмъ всѣ остальные законы страны, какъ это сплощь и рядомъ дѣлали и дѣлаютъ французскія конституціи; для этого необходимо еще созданіе особаго стража, задачей котораго было бы слѣдить за соотвѣтствіемъ вновь издаваемыхъ законовъ съ конституціей; такого стража знаетъ пока одна лишь конституція Соединенныхъ Штатовъ въ лицѣ высшаго федеральнаго судилища и подчиненныхъ ему инстанцій. Задачей этого учрежденія является, между прочимъ, судебное разбирательство, по жалобамъ заинтересованныхъ лицъ, вопросовъ о конституціонности или неконституціонности законовъ, изданныхъ конгрессомъ и представительными палатами отдѣльныхъ штатовъ. Каждый разъ, когда новый законъ, тою или другою изъ своихъ статей подвергнетъ ограниченію или отмѣнѣ одно изъ публичныхъ правъ гражданъ, правъ, гарантированныхъ имъ конституціей, каждый, привлеченный къ суду на основаніи этого закона, можетъ поднять въ федеральномъ трибуналѣ искъ о неконституціонности самого закона или того

или другого изъ его параграфовъ. Доказавши основательность своей претензіи, онъ вправѣ настаивать на признаніи судомъ невозможности приложить къ нему инкриминированный законъ или параграфъ его, въ виду несогласія ихъ съ основными учрежденіями страны — съ конституціей отдѣльнаго ли штата или всего союза. Разъ федеральный судъ, своимъ рѣшеніемъ, признаетъ основательность жалобъ, законъ или тотъ или другой изъ его параграфовъ, какъ неконституціонные, не подлежатъ дальнѣйшему примѣненію и къ другимъ однохарактернымъ случаямъ, возникающимъ на практикѣ.

Гарантіи, подобныя только что изложеннымъ, были бы особенно желательны въ странахъ, въ которыхъ, какъ въ большинствѣ континентальныхъ государствъ Европы, практика свободныхъ учрежденій далеко не можетъ быть признана продолжительной и независимость судовъ или не вполнѣ обезпечена, или не успѣла еще пустить глубокихъ корней въ почву.

Въ Англіи же, гдѣ правовые порядки созданы вѣковымъ развитіемъ и судьи имѣютъ большую свободу самоопредѣленія, чѣмъ гдѣ бы то ни было, общественное мнѣніе и сложившійся вѣками обычай оправдываютъ сознательное опущеніе судящимъ неконституціоннаго закона при постановкѣ имъ приговора. Авторъ издаваемаго трактата отмѣчаетъ, вслѣдъ за англійскими публицистами, эту счастливую особенность британскихъ порядковъ. Благодаря ей, въ Англіи достигается тотъ же контроль суда не только за администраціей, но и за законодательствомъ, какой потребовалъ въ Америкѣ созданія особыхъ трибуналовъ.

Едва ли можно подвергнуть сомнѣнію, что въ случаѣ изданія англійскимъ парламентомъ закона, противорѣчащаго основамъ ея государственнаго строя, отмѣняющаго, положимъ, свободу прессы или дозволяющаго обращеніе къ административнымъ ссылкамъ, судьи не согласятся принять его во вниманіе въ своихъ приговорахъ.

Итакъ, средствами, съ помощью которыхъ современное правовое государство проводитъ въ жизнь начало политическаго и гражданскаго полноправія, являются, съ одной стороны, самоуправленіе — мѣстное и общее, а съ другой — подчиненіе, одинаково администраціи и законодательства, судебному контролю.

Гражданское и въ меньшей степени политическое полноправіе гражданъ, участіе въ завѣдываніи мѣстными и общими государственными интересами чрезъ посредство избираемыхъ мѣстныхъ органовъ и народнаго представительства, наконецъ, судебная защита гражданскихъ и публичныхъ правъ противъ произвола администраціи и законодательныхъ палатъ (послѣднее, впрочемъ, только въ Америкѣ) — таковы отличительныя черты того государственнаго порядка, который современными публицистами обозначается наименованіемъ правового.

Издаваемое сочиненіе американскаго писателя имѣетъ задачею познакомить не только съ общими чертами правового государства, но и съ тѣми особенностями, какія оно представляетъ у важнѣйшихъ народовъ современной Европы и Америки. Мало этого: Вудро Вильсонъ считаетъ нужнымъ показать и тотъ путь, какимъ разные народы, въ разное время, пришли къ установленію какъ общихъ всѣмъ имъ основъ современнаго политическаго устройства, такъ и тѣхъ или другихъ національныхъ отличій, какія представляетъ ихъ государственный строй. Печатаемая книга не можетъ, поэтому, считаться только картиною настоящихъ порядковъ: она даетъ также ихъ генезисъ. Автору свойственно, кромѣ того, стремленіе представить болѣе выпукло тѣ пріобрѣтенія, какія сдѣланы были новыми народами въ сферѣ политическихъ учрежденій, постояннымъ сопоставленіемъ ихъ съ порядками и идеалами классической древности. Греческому и римскому государственному строю отведено болѣе сотни страницъ англійскаго текста. Результатъ сравненія представленъ затѣмъ въ заключительныхъ главахъ, посвященныхъ и общему обзору конституціоннаго и административнаго развитія, и рѣшенію такихъ вопросовъ, какъ природа и форма правительства, природа и эволюція закона, функціи и задачи государственной власти. Такимъ образомъ, для Вудро Вильсона такъ называемое общее государственное право—не болѣе, какъ выводъ изъ историко-догматическаго изученія прошлыхъ и нынѣшнихъ конституцій историческихъ народовъ, нѣкоторыхъ законовъ чисто-эмпирическаго характера. Эти законы должны объяснить и общій ходъ государственнаго развитія, и тѣ отклоненія, какія оно представляетъ въ тѣхъ или другихъ странахъ, и присущія всѣмъ вѣкамъ и всѣмъ народамъ природныя черты правительства и

общества, власти и свободы. Не скрою, что послѣднія главы, въ которыхъ резюмированы авторомъ его общіе выводы, кажутся мнѣ довольно скудными содержаніемъ; вкрадывается сомнѣніе въ томъ, нужно ли было производить столь детальную работу, чтобы придти къ установленію болѣе или менѣе общеизвѣстныхъ истинъ о томъ, напр., что политическія учрежденія не изобрѣтаются, а растутъ, что правительство есть исполнительный органъ общества, что современность, въ противность древности, устраняетъ аристократію и неограниченную монархію изъ числа нормальныхъ формъ государственнаго устройства и находитъ въ принципѣ представительства возможность распространить систему народоправства и на обширныя политическія тѣла и т. д., и т. д.

Значеніе книги, по моему, лежитъ поэтому не въ общихъ ея выводахъ, а въ томъ сжатомъ и въ то же время существенномъ очеркѣ политической эволюціи отдѣльныхъ націй и природы ихъ учрежденій, какую даютъ намъ главы о французскомъ и германскомъ правительствѣ, о правительствѣ Швейцаріи и Австро-Венгріи и, въ особенности, объ англійскомъ и американскомъ государственномъ строѣ. Вудро Вильсонъ принадлежитъ къ числу оригинальнѣйшихъ критиковъ послѣдняго, и его книга о „Конгрессовомъ правительствѣ“, несмотря на свой незначительный объемъ, можетъ быть поставлена рядомъ съ лучшими главами Токвиля и Брайса.

Авторъ не скрываетъ, что его главнымъ источникомъ, при изученіи строя отдѣльныхъ государствъ Европы, были тѣ сжатыя передачи существующихъ политическихъ порядковъ въ отдѣльныхъ странахъ, какія заключаетъ въ себѣ объемистый учебникъ современнаго публичнаго права, изданный эрлангенскимъ профессоромъ Маркватсеномъ въ сообществѣ наиболѣе выдающихся государствовѣдовъ Германіи. Онъ прекрасно использовалъ весь матеріалъ, какой заключаетъ въ себѣ этотъ многотомный учебникъ, и прибавилъ къ нему не только результаты своихъ личныхъ изслѣдованій о политическомъ строѣ Соединенныхъ Штатовъ, но и обстоятельное знакомство съ конституціонной исторіей Англіи и комментаторами ея государственнаго строя. Библіографія, какую онъ даетъ въ концѣ отдѣльныхъ главъ, можетъ послужить для русскихъ читателей прекраснымъ указателемъ

при выборѣ ими книгъ для болѣе близкаго ознакомленія съ публичнымъ правомъ отдѣльныхъ странъ. Въ ней нѣтъ ничего лишняго, и, въ то же время, не упущены сочиненія, пользующіяся заслуженнымъ признаніемъ, или въ виду оригинальности предложенныхъ ими рѣшеній, или въ виду богатства и достовѣрности сообщаемыхъ ими матеріаловъ. Я полагаю, что библіотека, составленная изъ книгъ, рекомендованныхъ Вудро Вильсономъ, могла бы дать довольно вѣрное понятіе о современномъ положеніи государствовѣдѣнія на западѣ Европы и въ Америкѣ. Книга же его не только можетъ считаться справочной въ томъ смыслѣ, что, благодаря обстоятельному указателю и раздѣленію на массу параграфовъ (всѣхъ счетомъ 1536), даетъ возможность каждому легко въ ней оріентироваться, но вправѣ считаться крайне интереснымъ и заманчивымъ чтеніемъ для каждаго не-спеціалиста, желающаго узнать въ общихъ чертахъ устои современнаго политическаго общества на обоихъ континентахъ. Если прибавить, что языкъ подлинника отличается изяществомъ и ясностью, что на каждомъ шагу писатель выступаетъ въ роли не только ученаго, но и философа, что его умъ отличается рѣдкой способностью доискиваться корней раскрываемыхъ имъ порядковъ, то нельзя не порадоваться появленію на русскомъ языкѣ сочиненія, которое пріобрѣло уже и въ Америкѣ, и во Франціи характеръ надежнаго руководства при изученіи государственныхъ учрежденій.

Вильсонъ принадлежитъ къ той школѣ американскихъ публицистовъ, которая, по инициативѣ покойнаго Герберта Адамса, сдѣлала изъ университета Джона Гопкинса въ Бальтиморѣ разсадникъ политическаго знанія для всей федераціи. Мнѣ пришлось, во время моей первой поѣздки въ Америку (въ 1881 г.), посѣтить этотъ университетъ и присутствовать при самомъ зарожденіи той научной библіотеки, которой Гербертъ Адамсъ и его ближайшіе сотрудники, въ томъ числѣ Вильсонъ, намѣревались вызвать въ Америкѣ и вкусъ къ историко-догматическому изученію туземныхъ порядковъ, и пользованіе тѣмъ сравнительно историческимъ методомъ, который въ политическихъ наукахъ, въ такой же степени, какъ и въ наукахъ біологическихъ, является единственнымъ орудіемъ открытія эмпирическихъ законовъ. Гербертъ Адамсъ многому научился въ Германіи, въ школѣ Блунчли и Книса; но онъ перенесъ на родину только тѣ черты герман-

ской науки, которыя заслужили ей справедливое признаніе во всѣхъ странахъ.

Я разумѣю строгость исторической критики, орудованіе только вполнѣ достовѣрнымъ матеріаломъ, осторожность и обоснованность выводовъ, связанную въ то же время съ широтою и разносторонностью обобщеній. Увлеченіе нѣмецкою метафизикою осталось ему чуждымъ; воспитанный въ школѣ Бентама, Остина и Милля, школѣ, общей американскимъ правовѣдамъ съ англійскими, Гербертъ Адамсъ сумѣлъ передать и созданнымъ имъ поколѣніямъ американскихъ публицистовъ ту умственную трезвость, то сознательное желаніе ограничить область изслѣдованія положительнымъ матеріаломъ историческихъ фактовъ, обычаевъ, судебныхъ рѣшеній и законовъ, которая заставляетъ Вудро Вильсона смотрѣть, напр., на вопросъ о природѣ государства или о его цѣли, съ точки зрѣнія сравнительнаго историка и юриста.

Читатель не найдетъ у него тѣхъ полетовъ фантазіи, которые заставляли нѣмецкихъ метафизиковъ, по примѣру Гегеля, искать въ государствѣ осуществленія нравственнаго закона и толковать о немъ вообще, совершенно отрѣшившись отъ дѣйствительности и историческаго прошлаго. Содержаніе книги Вильсона въ немногихъ словахъ можетъ быть передано такъ: онъ желаетъ раскрыть природу современнаго государства, въ отличіе отъ древняго и средневѣковаго, показать различные его типы и объяснить ихъ происхожденіе не ссылками на индивидуальное творчество того или другого законодателя и еще менѣе—на удачное или неудачное заимствованіе чужого, а раскрытіемъ внутренняго процесса эволюціи. Факторами въ этомъ процессѣ можетъ быть и природа, и особенности національнаго характера, но рѣшающее значеніе имѣютъ историческія судьбы. Послѣднія могутъ измѣнить, до нѣкоторой степени, вліяніе одинаково и природы страны и расы. Какъ бы значительны ни были уклоненія, представляемыя развитіемъ того или другого народа, все же остается возможность говорить объ общей политической эволюціи. Вудро Вильсонъ начинаетъ ее эпохою господства родовыхъ порядковъ и доказываетъ неуклонную тенденцію современныхъ народовъ перейти отъ неограниченнаго правительства одного или меньшинства вождей къ самоуправленію по возможности всего общества. Въ

отличіе отъ покойнаго Лиліенфельда, онъ допускаетъ такую же эволюцію политическихъ формъ, какую представляетъ эволюція вѣрованій, знаній, хозяйственной дѣятельности и т. д. Если можно говорить о современномъ государствѣ, какъ отличномъ отъ древняго и средневѣкового, то одинъ уже этотъ фактъ указываетъ, что государство не остается неизмѣнимымъ въ своемъ развитіи, а подчиняется прогрессу историческаго роста. Этотъ ростъ привелъ къ господству въ наши дни представительной демократіи и правового порядка. Выясненіе природы обоихъ и составляетъ главную заслугу издаваемой книги, которую я, поэтому, смѣло могу рекомендовать русскимъ читателямъ. Не отгороженные китайской стѣной отъ цивилизованнаго міра, имѣя въ нашемъ прошломъ такіе же зачатки свободнаго политическаго развитія, какіе представляла Западная Европа въ Средніе Вѣка, а въ современной трансформаціи государственныхъ сословій въ экономическіе классы—залогъ перехода къ системѣ самоуправленія общества, мы, очевидно, поставлены въ необходимость интересоваться тѣми рѣшеніями, до какихъ доросли породы германо-романскаго міра. Эти рѣшенія могутъ сдѣлаться нашими въ ближайшемъ будущемъ, и не въ силу неорганическаго заимствованія, а въ силу вынужденной обстоятельствами и, прежде всего, нашимъ умственнымъ и экономическимъ развитіемъ, трансформаціи современнаго государственнаго строя. Книга Вильсона поможетъ намъ разобраться во многихъ политическихъ вопросахъ, еще смутно представляющихся нашему уму, благодаря отсталости нашихъ порядковъ и вызванной тѣмъ апріорности нашихъ воззрѣній на необходимыя условія лучшаго будущаго. Указывая намъ, какими средствами обезпечено было бы въ дѣйствительности такое лучшее будущее передовыми народами міра, издаваемое сочиненіе принесетъ намъ, тѣмъ самымъ, и несомнѣнную практическую пользу.

Максимъ Ковалевскій.

Предисловіе автора.

Содержаніе и планъ этой книги, думается мнѣ, сами собой очевидны; но нѣсколько пояснительныхъ словъ можетъ быть полезно для тѣхъ, кто ею воспользуется для изученія. Готовя ее, я долженъ былъ считаться съ тѣмъ неудобствомъ, что не имѣлъ никакого образца. Насколько я знаю, никто еще не пытался написать подобный обзоръ относительно того же самаго предмета и съ тою же цѣлью. Поэтому я былъ принужденъ помѣстить въ той книгѣ многое изъ того, что опустилъ бы, если бы легко можно было найти въ другомъ мѣстѣ детали современной правительственной машины. Если бы существовали другія книги, въ которыхъ изучающій легко нашелъ бы добавочныя свѣдѣніе, то я гораздо чаще, чѣмъ это сдѣлалъ, могъ бы ограничиться обсужденіемъ общихъ принциповъ и установленіемъ параллелей между различными системами. Но я не нашелъ другого средства хорошо закончить поставленную себѣ задачу, какъ сдѣлавши изъ этой книги книгу фактовъ.

Послѣдствіемъ этого явилось то, что книга вышла объемистой. При печатаніи я изложилъ многіе параграфы мелкимъ шрифтомъ въ тѣхъ случаяхъ, когда дѣло шло о менѣе важныхъ деталяхъ или о большинствѣ моихъ объясненій или сравненій; такимъ образомъ тѣ изъ этихъ параграфовъ, которые профессоръ счелъ бы полезнымъ опустить, могли бы быть опущены безъ нарушенія послѣдовательности изложенія. Однако параграфы, напечатанные мелкимъ шрифтомъ, составляютъ неразрывную часть самаго текста; они не отдѣлены отъ него, подобно подстрочнымъ примѣчаніямъ; они являются естественнымъ продолженіемъ предшествующаго текста, какъ если бы ничто ихъ не отличало отъ основного изложенія.

Въ историческихъ частяхъ я сильно ограничивалъ себя въ мѣстѣ и полагаюсь въ данномъ случаѣ на знаніе и дополненія профессора. Извлекая (какъ я это сдѣлалъ) изъ общей политической

исторіи факты, относящіеся къ исторіи правительствъ, и предполагая извѣстнымъ читателю все относящееся къ чисто исторической области, я очень хорошо сознаю, что долженъ предоставить профессору, пользующемуся этимъ произведеніемъ, заботу о томъ, чтобы такое предположеніе было вѣрно по отношенію къ его слушателямъ. Какъ ни объемиста эта книга, она все же сильно нуждается въ дополненіяхъ. Я надѣюсь, что съ этой точки зрѣнія она дастъ достаточно указаній какъ профессору, такъ и студенту, чтобы заслужить названіе руководства, какъ я бы того хотѣлъ. Описанныя мною правительства выбраны мною потому, что они представляютъ различные типы. Прежде чѣмъ предпринимать изученіе современныхъ политическихъ идей, необходимо познакомиться съ контитуціями античныхъ государствъ; правительство Франціи представляетъ прекрасный примѣръ унитарнаго правительства одного типа, Англія можетъ служить примѣромъ унитарнаго правительства другого типа; Германія—типъ федеральной имперіи, Швейцарія — типъ федеральной республики; Соединенные Штаты — другой типъ федеральной республики; Австро-Венгрія и Швеція-Норвегія—двѣ дуалистическія монархіи, существующія въ Европѣ. Россія, безъ сомнѣнія, занимаетъ особое положеніе въ политическомъ Европейскомъ мірѣ и заслуживаетъ спеціальной главы въ сочиненіи, предпринятомъ мною. Но я не могъ сдѣлать книги еще объемистѣй. Даже два тома, подобныхъ настоящему, съ трудомъ вмѣстили бы все, что можно было бы написать о различныхъ административныхъ и конституціонныхъ организаціяхъ, которыя встрѣчаются въ Европѣ.

Я надѣюсь, что эта книга будетъ принята профессорами благосклоннно, такъ какъ съ нѣкотораго времени во всѣхъ странахъ англійской рѣчи сильно интересуются вопросами сравнительной политики. Я хотѣлъ бы, чтобы это произведеніе проникло въ американскіе университеты, которые съ каждымъ денмъ все болѣе открываются для основательнаго изученія политическихъ наукъ. Я убѣжденъ, что сами американскія учрежденія могутъбыть достаточно поняты и оцѣнены лишь тѣми, кто знаетъ въ то же время другія правительственныя системы, а также главнѣйшіе факты общей исторіи учрежденій. Кромѣ того, пользуясь хорошимъ историко-сравнительнымъ методомъ, можно достигнуть общаго освѣщенія вопроса. Открываются значительныя аналогіи, существующія

между различными организаціями и различными правительственными системами, — существуетъ единство политическихъ структуръ болѣе значительное, чѣмъ предполагаетъ иной студентъ, мало свѣдующій въ конституціонныхъ вопросахъ,—и это опрокидываетъ всѣ маленькія теоріи, стремящіяся доказать специальное превосходство той или иной правительственной системы. Когда эти аналогіи отмѣчены, легко уже констатировать различія, проистекающія изъ историческихъ и національныхъ источниковъ. Различія являются почти всегда отличительными признаками, характеризующими націи; аналогіи часто доказываютъ, что нѣкоторые общіе опыты имѣли общіе результаты, или что существуютъ универсальные законы практики и подражанія. Конечно, безполезно доказывать, что единственно хорошій методъ при изученіи политическихъ вопросовъ есть историко-сравнительный. Нѣтъ нужды поэтому, чтобы я объяснялъ и оправдывалъ цѣль этой книги; мнѣ надо лишь просить снисхожденія къ тѣмъ ошибкамъ, которыя были совершены при исполненіи.

При описаніи современныхъ правительствъ я главнымъ образомъ пользовался громаднымъ Handbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, изданнымъ покойнымъ Эрлангенскимъ профессоромъ Генрихомъ Марквардсеномъ. Это замѣчательное собраніе монографическихъ изслѣдованій о публичномъ правѣ современныхъ государствъ, начатое въ 1883 г., почти уже закончено. Въ большинствѣ случаевъ оно было для меня самымъ свѣжимъ и цѣннымъ изслѣдованіемъ, посвященнымъ тѣмъ же вопросамъ, которыми занимался я,—и я постоянно пользовался имъ, приготавляя эту книгу.

Woodrow Wilson.

I.

Древнѣйшія формы правительства.

1. Сущность вопроса. Вопросъ о вѣроятномъ происхожденіи правительства есть вопросъ факта, который долженъ быть разрѣшенъ не посредствомъ гипотезъ, а путемъ историческаго изслѣдованія.

Нѣкоторыя слѣды исторіи первобытныхъ обществъ мы еще можемъ найти. Подобно тому, какъ остатки первобытныхъ животныхъ сохранились до нашего времени въ видѣ окаменѣлостей, такъ остатки первобытныхъ учрежденій сохранились въ переживаніяхъ законовъ и обычаевъ, въ отложеніяхъ традиціи, въ бытѣ существующихъ дикихъ племенъ, въ коллекціяхъ фактовъ и слуховъ, изъ любопытства собранныхъ какимъ-нибудь древнимъ историкомъ. Какъ ни недостаточны и ни запутаны эти средства историческаго возстановленія, они, тѣмъ не менѣе, вознаграждаютъ тѣхъ, кто терпѣливо предается этимъ сравненіямъ и анализу, столь же щедро, какъ и матеріалы, собираемые археологами и филологами. Факты, относящіеся къ происхожденію и древнѣйшей исторіи правительства, имѣютъ, по крайней мѣрѣ, такое же значеніе, какъ факты, касающіеся возникновенія и родства языковъ, зарожденія и развитія искусствъ и наукъ. И какъ бы ни было скудны свѣдѣнія, которыя мы можемъ получить отъ знакомства съ состояніемъ зарождающагося общества, тѣмъ не менѣе они, все же, болѣе цѣнны, чѣмъ тѣ, которыя можно получить отъ апріорныхъ разсужденій, основанныхъ на знакомствѣ съ современнымъ человѣкомъ, или отъ тѣхъ гипотезъ, хотя бы и весьма ученыхъ, которыя могутъ быть предложены какъ средство проблематическаго возстановленія исторіи.

2. Расы, подлежащія изученію: арійцы. Чтобы начертить путь развитія правительства, было бы желательно, въ цѣляхъ наиболѣе широкаго сравненія, включить въ изученіе древняго общества не только арійскія и семитическія расы, игравшія главную роль въ исторіи европейскаго міра, но также и нѣкоторыя первобытныя племена, напримѣръ—готтентотовъ, ирокезовъ, финновъ и турокъ, объ учрежденіяхъ которыхъ намъ кое-что извѣстно. Такой всесвѣтный обзоръ былъ бы необходимъ для каждаго изслѣдователя, который поставилъ себѣ цѣлью свести всѣ формы правительства

къ ихъ общему прототипу. На практикѣ же нѣтъ никакой нужды въ такомъ совмѣстномъ обозрѣніи преданій и нелѣпыхъ обычаевъ дикарей, чтобы создать прочную основу для изученія правительствъ, возникшихъ и достигшихъ полнаго расцвѣта въ томъ политическомъ мірѣ, къ которому принадлежимъ мы. Чтобы изобразить ходъ развитія европейскихъ и американскихъ правительствъ, установившихъ соціальный строй тѣхъ сильныхъ и благородныхъ расъ, которыя достигли наибольшаго прогресса въ цивилизаціи, важно знать главнымъ образомъ,—если не исключительно,—политическую исторію грековъ, римлянъ, германцевъ и кельтовъ, а также политическій строй и идеи древнихъ арійцевъ и семитовъ. Существующія правительства Европы и Америки представляютъ изъ себя господствующій въ настоящее время типъ. Поэтому, знакомство съ другими исчезнувшими или отжившими политическими системами можетъ имѣть лишь косвенное значеніе, —какъ средство пониманія живыхъ и дѣйствующихъ въ настоящее время учрежденій.

3. Семиты и туранцы. Въ самомъ дѣлѣ, даже учрежденія семитовъ должны занимать въ подобныхъ изслѣдованіяхъ лишь второстепенное мѣсто. Большая часть современныхъ европейскихъ формъ правительства—арійскаго происхожденія. Исторія учрежденій семитическихъ или туранскихъ народовъ играетъ незначительную роль по отношенію къ исторіи европейскихъ правительствъ: она лишь аналогична послѣдней на раннихъ ступеняхъ своего развитія. Арійцы, семиты и туранцы прошли, повидимому, въ извѣстный моментъ черезъ сходныя формы соціальной организаціи. Такимъ образомъ, исторія каждой изъ этихъ расъ, а также сохранившіеся отъ крушенія остатки соціальныхъ обычаевъ и учрежденій—бросаютъ свѣтъ на вѣроятныя первичныя формы и возможныя стадіи развитія политической жизни у остальныхъ расъ. Поэтому исторія арійцевъ часто можетъ быть выяснена путемъ сравненія съ исторіей семитовъ и туранцевъ; но важно для насъ все же главнымъ образомъ знакомство съ исторіей арійцевъ.

4. Возникновеніе правительства изъ родства. Знакомство съ главными историческими націями показываетъ, что соціальная организація, а слѣдовательно и правительство,—какъ внѣшняя форма такой организаціи,—коренится въ *родовомъ принципѣ.* Реальное или фиктивное кровное родство являлось первоначальной союзной связью и первоначальной санкціей принудительной власти. Другими словами, семьи были первоначальными единицами соціальной организаціи; при чемъ, въ началѣ онѣ были, безъ сомнѣнія, чрезвычайно разъединены. Мужъ, жена и ихъ потомство жили обыкновенно отдѣльно отъ другихъ. И только постепенно, подъ вліяніемъ многихъ перемѣнъ въ образѣ жизни и окружающей средѣ, семейная организація расширилась и семьи стали жить общинною жизнью. Группа людей, которая считала себя такъ или иначе связанной родствомъ, и образовала первое государство.

5. Древняя исторія семьи. Была ли семья вначалѣ патріархальной?—Такимъ образомъ, происхожденіе правительства тѣсно связано съ древней исторіей семьи. Къ сожалѣнію, выводы, которые дѣлаются изъ того, что намъ извѣстно о зачаткахъ семьи, служатъ въ настоящее время поводомъ ко многимъ разногласіямъ. Всѣ эти разногласія можно, въ концѣ концовъ, свести къ двумъ слѣдующимъ противуположнымъ точкамъ зрѣнія:

1) *Патріархальная* семья, къ которой восходитъ древнѣйшая исторія великихъ расъ, и которою эта исторія, повидимому, начинается, была первоначальной формой семьи, первобытной, поистинѣ архаической семьей.

Патріархальной семьей называется такая, нисходящіе члены которой происходятъ по прямой мужской линіи, отъ одного общаго мужского предка, и въ которой власть принадлежитъ старшему изъ живыхъ восходящихъ по мужской линіи.

2) Патріархальная семья, наличность которой констатируется на той или другой ступени развитія почти всѣхъ современныхъ цивилизованныхъ расъ, есть не первичная форма семьи, а ея развитая и сравнительно позднѣйшая форма, прошедшая черезъ различныя стадіи и виды поліандріи (многомужества) и полигаміи (многоженства), начиная съ возможнаго первоначально смѣшенія половъ и крайней безпорядочности половыхъ связей, и вытекающаго отсюда отсутствія порядка въ кровно-родственныхъ отношеніяхъ и во властвованіи надъ потомствомъ.

Говоря кратко, съ одной стороны утверждается, что патріархальная семья была первобытной семьей, а съ другой,—что это была не первоначальная, а производная форма семьи, которой предшествовала другая, менѣе развитая организація.

6. Доказательства. Здѣсь не мѣсто приводить разнообразныя доказательства, относящіяся къ этому чрезвычайно темному и сложному вопросу. Достаточно сказать, что у многихъ первобытныхъ народовъ весьма часты случаи опредѣленія родства исключительно по матери,—какъ бы вслѣдствіе сомнѣнія въ отцовствѣ. Встрѣчаются также случаи опредѣленіе родства между членами племени не по происхожденію отъ дѣйствительнаго или воображаемаго общаго мужского предка, а путемъ фикціи происхожденія отъ какой-либо птицы или животнаго, по которымъ племя получаетъ свое названіе,—какъ бы за неимѣніемъ лучшихъ средствъ установленія родства. Находятъ также многочисленные примѣры браковъ между братьями и сестрами, а также между группою мужчинъ и группою женщинъ, или группою мужчинъ и одною только женщиною. Кромѣ того, у нѣкоторыхъ племенъ, у которыхъ въ настоящее время полигамія или даже моногамія существуетъ вмѣстѣ съ патріархальнымъ строемъ, повидимому, возможно съ несомнѣнностью установить эволюцію названныхъ болѣе культурныхъ

формъ семейной организаціи изъ предшествующей практики свободныхъ браковъ или даже безпорядочныхъ половыхъ отношеній.

Однако народы, у которыхъ наблюдается подобная безпорядочность половыхъ отношеній, не принадлежатъ къ числу возникшихъ въ Европѣ. У большинства европейскихъ народовъ непрерывная традиція ясно указываетъ на существованіе патріархальной власти и организаціи. Римское право, источникъ современныхъ правовыхъ идей и отношеній, носитъ на себѣ несомнѣнную печать происхожденія отъ той эпохи, когда отецъ управлялъ семьей, какъ царь и верховный жрецъ. Греческія учрежденія почти единогласно свидѣтельствуютъ о томъ же. Никакая вѣра не вкоренилась такъ глубоко въ преданіе великихъ народовъ, создавшихъ современную исторію, какъ вѣра въ общее происхожденіе прямымъ путемъ, по мужской линіи, отъ общаго мужского предка,—человѣка или бога; и ничто не обнаруживается такъ часто и отчетливо, какъ внѣдрившіяся въ самое сердце ихъ государственнаго быта черты патріархальной организаціи семьи, этого прототипа ихъ политическаго строя.

7. Вѣроятный выводъ. Кромѣ того, свидѣтельства о существованіи безпорядочныхъ брачныхъ отношеній ни въ какомъ случаѣ не даютъ права заключать, что смѣшеніе половъ является у всякаго народа первой или постоянной ступенью соціальнаго развитія. „Всѣ свидѣтельства, которыми мы обладаемъ, показываютъ, что у нашихъ первобытныхъ предковъ не племя, а семья составляла ядро соціальной группы; во многихъ же случаяхъ семья была, быть можетъ, и единственной соціальной группой". „Вмѣстѣ съ тѣмъ, можно считать вѣроятнымъ, что у нашихъ первобытныхъ предковъ преобладала почти исключительно моногамія" *). Смѣшеніе половъ относится не къ первобытнымъ эпохамъ и не къ нормальнымъ явленіямъ соціальной жизни, а скорѣе къ исключительнымъ моментамъ деморализаціи или разврата; скорѣе ко времени упадка, чѣмъ ко времени возникновенія расы. Поліандрія появлялась только тамъ, гдѣ женщинъ было меньше, чѣмъ мужчинъ, и почти всегда прекращалась, какъ только численное отношеніе между полами становилось нормальнымъ. Полигамія „была менѣе развита на низшихъ ступеняхъ цивилизаціи,—когда войны не нарушали серьезно правильнаго распредѣленія половъ; когда жизнь поддерживалась главнымъ образомъ охотой, и женскій трудъ, слѣдовательно, не имѣлъ большого значенія; когда не было накопленія богатствъ и классовыхъ различій,—чѣмъ на нѣкоторыхъ высшихъ ступеняхъ". **) Гдѣ она существуетъ, тамъ она неизмѣнно практикуется среди незначительнаго меньшинства богатыхъ и сильныхъ людей; большинство, добровольно или по необходимости, всегда моногамы. Рано или поздно, сильный моногамическій инстинктъ, при-

---

*) *Westermarck*—„History of Human Marriage", стр. 538,549.

**) *Westermarck,* цит. соч. стр. 548.

сущій человѣку наравнѣ со всѣми высшими породами животныхъ, стремился уничтожить безпорядочныя или многочисленныя половыя связи и положить въ основу семейнаго строя моногамическіе браки.

Во всякомъ случаѣ, народы, завладѣвшіе Европой, заняли свое руководящее и преимущественное положеніе при господствѣ у нихъ патріархальнаго строя семейной жизни. Многоженецъ или одноженецъ, отецъ считался у нихъ главою и господиномъ, и семья, со своею опредѣленной властью и замкнутой организаціей, въ теченіе вѣковъ служила прототипомъ и образцомъ для государства.

8. Отъ патріархальной семьи до государства. У арійскихъ народовъ отецъ управлялъ первоначально семьей какъ царь и жрецъ. Пока отецъ былъ живъ, сыновья не признавались совершеннолѣтними. Они могли жениться и имѣть дѣтей, но, при жизни отца, они совершенно не обладали никакой особой и независимой властью, если отецъ самъ не предоставлялъ имъ таковой. Все, чѣмъ они обладали, ихъ жизнь и жизнь зависящихъ отъ нихъ, — было въ полномъ распоряженіи отца, абсолютнаго властелина.

Съ теченіемъ времени такая группа естественно расширяется въ „домъ", или *родъ* (gens), надъ которымъ властвуетъ также одинъ глава. Существуютъ общіе религіозные обряды и церемоніи, на которые родъ смотритъ какъ на символъ своего объединенія изъ отдѣльныхъ семей; и глава дома, въ силу своего положенія, отправляетъ многія высшія представительныя и, безъ сомнѣнія, нѣкоторыя функціи властвованія. Затѣмъ, когда соціальный строй расширяется, роды въ свою очередь, поглощаются. Первой ясно выраженной политической единицей было, безъ сомнѣнія, племя; оно шире, чѣмъ родъ, и стремится подчинить себѣ послѣдній; и хотя родство еще должно было играть здѣсь роль связи, но эта связь сознавалась очень неясно, — и семейныя права все болѣе и болѣе должны были отступать передъ установленіемъ общаго строя, въ которомъ „домъ" является лишь совокупностью членовъ, объединенныхъ между собой, и корпораціей для отправленія культа.

Наконецъ, изъ соединенія племенъ образовалось государство. Во время кочевой жизни было достаточно племенной организаціи, а другого болѣе прочнаго, опредѣленнаго и дѣйствительнаго строя еще не выработалось. Но когда бродячій образъ жизни прекратился, осѣдлая жизнь выдвинула потребность въ новой организаціи: необходимо должна была возникнуть болѣе широкая власть. Тогда произошло одно важное явленіе. Государство лишило родъ и племя ихъ политическихъ функцій и стало опираться не на эти единицы, а на семью, эту первичную форму соціальной структуры. Съ этихъ поръ племя и родъ выступаютъ лишь въ качествѣ религіозныхъ корпорацій или какъ единицы, предназначенныя для представительства въ государственной дѣятельности.

9. Предвзятыя идеи, которыя слѣдуетъ устранить. Обращаясь къ первобытнымъ ступенямъ политическаго развитія, необ-

ходимо выбросить изъ ума нѣкоторыя предположенія, которыя свойственны современнымъ представленіямъ о правительствѣ и считаются законными, но которыя совсѣмъ не могли имѣть мѣста въ первобытномъ мышленіи объ этомъ предметѣ. Въ настоящее время нѣтъ никакой возможности понять древнюю исторію учрежденій, если неосвободиться отъ многихъ представленій, въ высшей степени естественныхъ и повидимому, весьма необходимыхъ. Вѣка, отдаляющіе насъ отъ первобытнаго состоянія общества, въ то же время отдаляютъ насъ, всею продолжительностью исторіи человѣческой мысли, отъ тѣхъ идей, среди которыхъ родились отцы расъ; и только одинъ полетъ воображенія можетъ перенести современнаго изслѣдователя въ сферу тѣхъ представленій о соціальныхъ отношеніяхъ и власти, при которыхъ возникали правительства.

10. Государство и территорія. Напримѣръ, какъ можетъ современный умъ отчетливо представить себѣ *кочевую* политическую организацію, государство безъ территоріальныхъ границъ или безъ потребности въ послѣднихъ, состоящее изъ лицъ, но безъ опредѣленнаго или постояннаго мѣста жительства? И тѣмъ не менѣе, таково именно было первобытное племенное государство,—группа номадовъ, проводящая время за охотой, рыбной ловлей или пастьбой скота по берегамъ рѣкъ, на склонахъ горъ, около озеръ, но ни въ какомъ случаѣ не считающая себя и несчитаемая сосѣдями окончательно связанной съ опредѣленной территоріей. Историки приводятъ многочисленные примѣры подобныхъ фактовъ, которые уже не имѣютъ мѣста въ исторіи Европы позже V вѣка нашей эры. Франки были поглощены Римской имперіей именно потому, что имъ была совершенно чужда идея связи съ какой-либо опредѣленной *страной* франковъ. Они не оставили за собой никакой Франціи у истоковъ Рейна; и ихъ короли покидали эти мѣста прежняго жительства своего народа не какъ короли Франціи, а какъ короли франковъ. Они были королями франковъ, когда территорія, называемая теперь Германіей, а также и та, которая нынѣ зовется Франціей, была во власти этой могучей расы: они сдѣлались королями Франціи только тогда, когда, нѣсколько вѣковъ спустя, стали вести непривычную осѣдлую жизнь. Подъ вліяніемъ процесса феодализаціи, верховная власть получила, наконецъ, опредѣленное мѣсто и названіе [См. §§ 313, 323, 351, 352].

11. То же самое слѣдуетъ сказать и объ остальныхъ германскихъ народахъ. У всѣхъ нихъ властелины считались главами народа, а не главами земли. Короли англичанъ существовали въ теченіе многихъ лѣтъ, даже въ теченіе нѣсколькихъ столѣтій послѣ 449 г., пока появились короли Англіи. Первымъ, кто оффиціально принялъ этотъ титулъ, былъ король Іоаннъ. Правда, соціальная организація съ самаго начала повсюду стремилась все тѣснѣе связать себя съ землей, которая доставляла имъ пропитаніе. Такъ что, когда кочевая жизнь прекратилась, и постоянное занятіе земледѣліемъ

привело людей къ осѣдлому существованію на той землѣ, которую они обрабатывали,—политическая жизнь, подобно всѣмъ другимъ проявленіямъ общинной дѣятельности, стала все тѣснѣе соединяться съ той территоріей, на которой община жила. Но понятіе о такой связи между властью и территоріей выработалось постепенно, а не родилось вмѣстѣ съ понятіемъ о правительствѣ.

12. Современныя опредѣленія государства всегда ограничиваютъ верховную власть какой-либо опредѣленной территоріей. „Государство", гласитъ обычное современное опредѣленіе: „есть народъ, юридически организованный на опредѣленной территоріи". Но первые учредители правительства не поняли бы подобнаго опредѣленія. Они не поняли бы, почему имъ нельзя передвигать весь свой народъ со всѣмъ его имуществомъ и оружіемъ въ другія страны или почему нельзя запретить кочевать съ мѣста на мѣсто, постоянно передвигая палатки и имущество, нисколько не нарушая, въ то же время, ни цѣлости организаціи, ни управленія своимъ зарождающимся „государствомъ". Въ то время каждая организованная группа людей имѣла, для признанія себя единой, иныя средства, чѣмъ простое сосѣдство съ другими группами; иныя средства различать себя отъ другихъ подобныхъ ей группъ, чѣмъ разстояніе или препятствія горъ и рѣкъ. Первобытныя государства были связаны болѣе прочными связями, чѣмъ географическія, болѣе реальными, чѣмъ связи простого сосѣдства. Они были связаны дѣйствительнымъ или предполагаемымъ родствомъ. Они жили корпоративною жизнью и смотрѣли на эту жизнь какъ на результатъ кровныхъ связей, которыя обнаруживаются ежедневно во всѣхъ ихъ взаимныхъ отношеніяхъ. Они жили совмѣстно въ силу этихъ отношеній, а не потому вступали въ отношенія другъ съ другомъ, что жили совмѣстно.

13. Договоръ съ государствомъ. Едвали менѣе, чѣмъ идея о территоріи, какъ условіи бытія государства, присуща современному мышленію идея о договорѣ, опредѣляющемъ отношенія между индивидами. И однако мы должны совершенно отказаться отъ этой идеи, если хотимъ понять первобытное общество. Въ этомъ обществѣ *рожденіе* на всю жизнь опредѣляло состояніе человѣка и его участь, какъ это и теперь еще наблюдается у народовъ, сохранившихъ древнія представленія о соціальномъ строѣ. Это извѣстно подъ именемъ закона *status*'а. Отношенія, въ которыя становится одинъ человѣкъ къ другому, не являются продуктомъ выбора или добровольнаго соглашенія. Тотъ, кто родился рабомъ пусть рабомъ и остается, ремесленникъ—ремесленникомъ, жрецъ—жрецомъ;—таковъ законъ *status*'а. Никакія исключительныя качества не могутъ возвысить человѣка надъ его родственниками; способности каждаго должны проявляться лишь въ сферѣ, обусловленной рожденіемъ. Никто не можетъ порвать съ „кастой" безъ того, чтобы не лишиться при этомъ уваженія и покровительства закона. Если об-

ратиться къ наименѣе развитому обществу, то ни одинъ сынъ, какъ бы онъ ни былъ одаренъ, не могъ легально избавиться отъ власти своего отца, какъ бы послѣдній ни былъ жестокъ и неспособенъ; не могъ вступить въ какую-либо связь, которая въ концѣ концовъ могла бы вырвать его изъ семьи и освободить отъ тѣхъ обязанностей, съ которыми онъ родился. Здѣсь нѣтъ и мысли о какомъ-либо договорѣ. Жизненный путь каждаго человѣка опредѣленъ еще до его рожденія. Его кровь обусловливаетъ его жизнь. Порвать, при подобной системѣ, съ состояніемъ, которое ему дало его рожденіе, значитъ нарушить не только общественный, но и религіозный долгъ и навлечь на себя проклятія людей и боговъ. Первобытное общество покоилось не на договорѣ, а на *status*'ѣ. *Status* долженъ былъ уже въ достаточной степени разрушиться вслѣдствіе сознательной или безсознательной революціи, прежде чѣмъ могла возникнуть самая идея договора; и только, когда эта идея возникла, измѣненіе и разнообразіе соціальныхъ отношеній стали возможны. Измѣненіе существующаго соціальнаго строя было послѣдней вещью, о которой думало первобытное общество, и тѣ расы, которыя допустили законъ *status*'а утвердиться въ ихъ жизни, и теперь находятся на той же ступени развитія, какъ тысячу лѣтъ назадъ. „Отказъ людей опредѣлять свою карьеру своимъ соціальнымъ положеніемъ", говоритъ Спенсеръ: „мы можемъ считать эволюціоннымъ принципомъ соціальной организаціи".

14. Теоріи происхожденія государства: договорная теорія. Этотъ взглядъ на первобытное общество даетъ намъ возможность судить о нѣкоторыхъ, прежде почти общепринятыхъ, теоріяхъ происхожденія правительства.

Наиболѣе знаменитой и для нашихъ теперешнихъ цѣлей наиболѣе важной изъ этихъ теорій является теорія, приписывающая возникновеніе правительства „общественному договору" между первобытными людьми.

Наиболѣе извѣстныя имена, связанныя съ этой теоріей происхожденія политическаго общества, суть имена Гукера, Гоббса, Локка и Руссо. Эта теорія развита въ „Ecclesiastical Polity" Гукера, „Leviathan'ѣ" Гоббса, „Civil Government" Локка и „Du contrat social" Руссо.

Эти теоріи всегда начинаются съ предположенія, что помимо и надъ человѣческими законами существуетъ „естественный законъ" [1]). По мнѣнію Гоббса, этотъ законъ заключаетъ въ себѣ „правосудіе", „справедливость", „скромность", „милосердіе",— „вообще—принципъ: дѣлай другому то, что ты желаешь, чтобы дѣлали тебѣ". Всѣ главные толкователи естественнаго закона смотрѣли на него, какъ на абстрактный типъ, съ которымъ долженъ сообразо-

---

([1] Объ исторіи этой концепціи естественнаго закона см. *Maine*, „Ancient Law", Chap. III.—См. также далѣе §§ 269—271.

ваться человѣческій законъ. При господствѣ такого естественнаго закона и родились первобытные люди. Онъ долженъ былъ связывать ихъ личную совѣсть; но эта совѣсть была обременена гордостью, честолюбіемъ, желаніями и страстями, достаточно сильными, чтобы отмѣнить естественный законъ. Кромѣ того, этотъ законъ не связывалъ людей *другъ съ другомъ*, а лишь индивидуально. Если бы люди повиновались велѣніямъ этого закона, то они могли бы сносно жить другъ съ другомъ; но они имъ не повиновались; да если бы даже и повиновались, то естественный законъ не былъ бы въ состояніи создать прочнаго гражданскаго правительства, такъ какъ онъ не давалъ санкціи въ руки власти и не дѣлалъ одной части людей судьями надъ обязанностями и поведеніемъ остальныхъ, предоставляя каждому руководиться въ своей дѣятельности собственною совѣстью. Говоря словами „разсудительнаго Гукера“: „естественные законы должны обязывать людей безусловно, какъ таковыхъ, хотя бы они никогда не установляли между собой никакого постояннаго общенія, никакого торжественнаго соглашенія по поводу того, что намъ должно дѣлать и чего не должно; но такъ какъ мы своими собственными силами не можемъ установить жизни, соотвѣтствующей нашей природѣ,—жизни, сообразной съ человѣческимъ достоинствомъ, то, чтобы восполнить недостатки и несовершенства нашего изолированнаго и уединеннаго существованія, мы естественно приходимъ къ необходимости искать общенія и дружбы съ другими. Такова была причина, первоначально побудившая людей соединиться другъ съ другомъ въ политическіе союзы“ [1]). Другими словами, мятежная, несоціальная часть человѣческаго характера первоначально слишкомъ перевѣшивала естественный законъ, и „естественное состояніе“, въ которомъ господствовалъ этотъ законъ, и только этотъ законъ, подъ вліяніемъ эгоистическихъ страстей, на дѣлѣ перешелъ въ *состояніе войны* и сдѣлался, поэтому, невыносимымъ. Такое состояніе могло привести лишь къ единственному результату,— за исключеніемъ взаимнаго истребленія,—именно къ общему соглашенію посредствомъ „взаимнаго уговора людей вступить въ одно общество и образовать единое политическое тѣло“. (Локкъ). Это соглашеніе предполагаетъ подчиненіе какой-либо общей власти, которая должна разбирать споры людей; отказъ со стороны каждаго человѣка отъ всѣхъ правъ, враждебныхъ правамъ другихъ; взаимопомощь и сотрудничество. Локкъ съ увѣренностью утверждаетъ, что „всѣ люди по природѣ находятся въ этомъ (т. е. естественномъ) состояніи и остаются въ немъ до тѣхъ поръ, пока, по взаимному согласію, не становятся членами политическаго общества“. Государственный строй возникъ, такимъ образомъ, исключительно вслѣдствіе свободнаго рѣшенія, несмотря на полную возможность людямъ оставаться въ естественномъ состояніи.

---

[1]) Ecclesiastical Polity, Book I, sec. 10.

15. Преданія о первоначальномъ законодателѣ. Древнее преданіе смотритъ иначе на происхожденіе законовъ и учрежденій. Мысль почти всѣхъ народовъ древности обращается назадъ, къ нѣкоторому единственному законодателю, въ рукахъ котораго ихъ государственное устройство получило свою наиболѣе существенную и характерную форму, если не свое начало. На зарѣ исторіи можно указать Моисея не у однихъ только евреевъ. Таковы были: Мэну—на востокѣ; Миносъ— у критянъ; Солонъ у афинянъ; Ликургъ—у спартанцевъ; Нума—у римлянъ; Альфредъ—у англичанъ. Правда, эти имена ни въ какихъ случаяхъ не приводятъ насъ къ началу правительствъ; но они все же всегда приводятъ насъ къ зарожденію *національныхъ* системъ и указываютъ на выдающееся значеніе отдѣльныхъ государственныхъ людей, какъ творческую силу въ созданіи политическихъ комбинацій. Они вносятъ представленіе о сознательной дѣятельности въ исторіи учрежденій. Они заставляютъ смотрѣть на политическія системы какъ на результатъ *творчества*, а не результатъ постепеннаго развитія.

16. Теорія божественнаго происхожденія государства. Съ этими древними представленіями о законодателѣ, превосходящемъ остальныхъ людей мудростью и авторитетомъ, надѣленномъ властью и, быть можетъ, дѣйствующемъ по божественному вдохновенію, во многихъ отношеніяхъ имѣетъ сходство та новѣйшая теорія, которая приписываетъ установленіе человѣческаго правительства самому Богу и считаетъ правительство уполномоченнымъ Творца. Эта теорія имѣетъ двѣ формы: опредѣленную, когда правители людей разсматриваются какъ намѣстники Бога, и неопредѣленную, когда правительство считается даннымъ человѣку, тѣмъ или другимъ способомъ, какъ его интегральная часть, при его твореніи.

17. Теоріи и факты. Современныя изысканія въ области древней исторіи человѣческаго рода сдѣлали возможнымъ возстановить, въ главныхъ чертахъ, много изъ взглядовъ и практики первобытныхъ народовъ и установили такіе факты, которые дѣлаютъ невозможнымъ для насъ принятіе какой-либо изъ выше-приведенныхъ теорій. Недостатки теоріи общественнаго договора слишкомъ ясны, чтобы на нихъ нужно было останавливаться подробно. Эта теорія просто не имѣетъ никакого историческаго основанія. Семья была первоначальнымъ, а *status* прочнымъ базисомъ первобытнаго общества. Индивидуумъ былъ ничто; общество, семья, племя, — все: Правительство возникло, такъ сказать, до индивидуума и было современно первымъ человѣческимъ инстинктамъ. Тутъ не было никакого мѣста договору; между тѣмъ упомянутая теорія считаетъ договоръ первичнымъ фактомъ соціальной жизни. Договоръ, о которомъ она говоритъ, могъ бы существовать не иначе, какъ опираясь на то уваженіе къ закону, которая является современнымъ принципомъ дѣятельности. Но время, когда возникло правительство, совершенно не знало закона въ томъ смыслѣ, какъ понимаемъ это

мы. Единственной связью было родство, — общая кровь общины, единственной индивидуальностью была индивидуальность общины; какъ цѣлаго. Отдѣльный человѣкъ исчезалъ въ обществѣ. Безъ родства не было никакихъ обязанностей и никакихъ союзныхъ связей. Отдѣльныя группы доросли до государства не путемъ слiянiя правъ, а путемъ расширенiя родства, не путемъ договора, а путемъ адопцiи.

Не свободное и разумное уваженiе къ закону объединило людей, а привычное и инстинктивное уваженiе къ власти; а власть опиралась не на взаимное соглашенiе, а на взаимное подчиненiе.

18. По поводу теорiй возникновенiя правительства путемъ индивидуальнаго законодательнаго акта или божественнаго повелѣнiя, достаточно сказать, что первая изъ нихъ преувеличиваетъ роль человѣческой свободы, вторая же—роль инстинктовъ при образованiи и созданiи политическаго общества.

19. Истина въ теорiяхъ. Тѣмъ не менѣе, въ каждой изъ этихъ теорiй заключается доля истины. Хотя правительство не возникло въ результатѣ свободнаго договора и хотя никакая система законодательства или соцiальнаго строя не создалась сразу, волею одного человѣка, тѣмъ не менѣе правительство не было всецѣло результатомъ естественнаго роста. Свободное рѣшенiе всегда играло извѣстную роль въ его развитiи. Съ одной стороны оно не было дано человѣку Богомъ уже въ готовомъ видѣ, съ другой оно не было и плодомъ человѣческой выдумки. Возникло оно непроизвольно, естественнымъ путемъ, одновременно съ появленiемъ человѣка и семьи; такъ что Аристотель лишь констатировалъ фактъ, сказавъ, что „человѣкъ, по своей природѣ, есть животное политическое". Но возникнувъ, правительство подвергалось воздѣйствiямъ, и воздѣйствiямъ глубокимъ, со стороны человѣческой воли; только воля эта воздѣйствовала не на происхожденiе, а на измѣненiе правительства.

20. Выводъ. Согласно „человѣческому опыту, добытому или наблюденiемъ или по разсказамъ",—„основа и происхожденiе общества не заключаются въ договорѣ, который никогда не существовалъ ни въ одномъ извѣстномъ намъ случаѣ и никогда не былъ обязательнымъ условiемъ ни въ первобытныхъ ни въ болѣе развитыхъ обществахъ, ни между подданными и государемъ, ни между равными членами верховнаго собранiя. Настоящей основой общества было принятiе условiй, возникшихъ вслѣдствiе врожденной въ людяхъ общительности и развившихся благодаря естественному влеченiю человѣка къ тому, что̀ для него удобно. Та мысль, что человѣческое сложенiе есть дѣло природы, а устройство государства есть дѣло искусства, такъ же ошибочно, какъ и противуположное мнѣнiе, что правительства не создаются а развиваются. Истина находится между этими двумя противуположностями, а именно въ томъ, что учрежденiя обязаны своимъ существованiемъ и развитiемъ сознательнымъ человѣческимъ усилiямъ, дѣйствую-

щимъ сообразно съ естественными условіями, опредѣленными какъ человѣческимъ характеромъ, такъ и внѣшней сферой его дѣятельности". [1]).

21. Начало правительства. У всѣхъ прогрессивныхъ народовъ правительство должно было имѣть по существу одну и ту же первоначальную исторію. Оно должно было начаться съ ясно опредѣлившейся семейной организаціи. Такая организація едвали была возможна у народовъ, допускавшихъ глубокое смѣшеніе кровныхъ связей и слѣдовательно, необладавшихъ прочнымъ базисомъ власти для поддержанія семейнаго строя. Во всякомъ случаѣ то, что можно считать достойнымъ имени правительства, должно было, повидимому, предполагать развитіе такой, вполнѣ сложившейся, семьи, во главѣ которой стоялъ отецъ.

Была ли патріархальная семья первичной формой семьи или нѣтъ, во всякомъ случаѣ она была первой настоящей формой правительства.

22. Семья какъ первичная единица. Семья была первичной единицей политическаго общества и почвой для дальнѣйшаго развитія правительства. Элементами, образовавшими древнѣйшія общины, были не отдѣльные люди, какъ стараются насъ въ томъ увѣрить Локкъ и сходные съ нимъ теоретики, а отдѣльныя семьи; и организація этихъ семей,—въ ихъ обособленности или въ соединеніи другъ съ другомъ,—служила первоначальнымъ образцомъ для политическаго общества. Члены каждой семьи были соединены другъ съ другомъ родствомъ. Власть отца черпала свою силу исключительно въ томъ, что онъ былъ общимъ родоначальникомъ. Никакой другой связи, кромѣ кровнаго родства, не было извѣстно, и никакая другая связь не была бы понятна. Человѣкъ, находившійся внѣ этого круга родственныхъ связей, былъ внѣ дружественныхъ отношеній; онъ былъ чужакъ, а слѣдовательно—врагъ.

23. Устойчивость идеи родства. Съ развитіемъ общества эта точка зрѣнія не измѣнилась. Родство по прежнему было, какъ на практикѣ такъ и въ теоріи, единственной общественной связью. Государство долгое время разсматривалось какъ одна большая семья. Когда, вслѣдствіе естественнаго развитія, семья, постепенно расширяясь, перешла въ *родъ* (gens) и когда не оказалось въ живыхъ ни дѣда, ни прадѣда, ни другого патріарха, который могъ бы объединить ее въ одно домашнее цѣлое, она все же не распалась. Исчезнувшая власть дѣйствительнаго родоначальника замѣнилась менѣе обширной, но не менѣе авторитетной выборною властью коголибо изъ старшихъ въ „домѣ",—старѣйшаго изъ восходящихъ или способнѣйшаго между ними. Здѣсь было на лицо все необходимое для созданія политической организаціи, державшейся старою связью дѣйствительнаго родства.

---

[1]) *John Morley*—„Rousseau", Vol II, pp. 183—184. (Русск. пер. Невѣдомскаго, стр. 347).

24. Фиктивное родство: адопція. Организація на основѣ фиктивнаго родства была не менѣе естественна для первобытнаго общества. Простая и существовавшая съ незапамятныхъ временъ фикція *адопціи* въ то время совсѣмъ не считалась фикціей. Адоптированный былъ не менѣе реальнымъ членомъ семьи, чѣмъ и дѣйствительно родившійся въ семьѣ. Онъ допускался къ священнымъ религіознымъ таинствамъ семьи, при которыхъ иностранцу никогда не позволялось даже присутствовать; и это допущеніе къ семейнымъ богамъ такъ тѣсно связывало его съ прочими членами семьи, какъ будто въ его жилы была влита ихъ кровь. Такимъ образомъ, дома росли путемъ адопціи семей, посредствомъ прививокъ чужихъ вѣтвей къ священному стволу эсотерической семейной религіи. Вслѣдствіе этого, естественно или искусственно, дома расширялись въ племена, а племена въ государства, не нарушая того принципа родства, при отсутствіи котораго, съ точки зрѣнія первобытныхъ людей, не могло существовать никакого общенія, а слѣдовательно и никакой общинной жизни.

25. Родство и религія. Въ этомъ развитіи родство и религія дѣйствовали какъ два главныхъ образующихъ фактора. Во многихъ случаяхъ религія была первоначально, повидимому, лишь выраженіемъ родства. Центральнымъ и наиболѣе священнымъ культомъ каждой группы людей,—семьи или племени,—былъ культъ *предковъ*. У семейнаго или общиннаго алтаря человѣкъ находился въ присутствіи тѣней великихъ мертвецовъ своей семьи или расы. Имъ онъ воздавалъ свое поклоненіе; отъ нихъ ждалъ покровительства и руководства. Такимъ образомъ, вмѣстѣ съ допущеніемъ къ священному общенію съ семейными богами, предки семьи становились предками адоптированнаго, онъ принималъ на себя наиболѣе важныя обязанности и получалъ наиболѣе священныя привилегіи родства. То же самое слѣдуетъ сказать и по поводу семьи, въ случаѣ ея адопціи родомъ, и рода, въ случаѣ его адопціи племенемъ. Новая группа, вмѣстѣ съ культомъ, получала и предковъ того дома или общины, которые ее адоптировали. Религія была, слѣдовательно, неразрывно связана съ родствомъ. Можно сказать, что она была идеей, воплотившейся въ родствѣ. Она была символомъ и печатью кровнаго родства, выраженіемъ его единства, его святости, его обязанности. Тотъ, кто пріобщался къ этой религіи, проникалъ въ самое сердце родственныхъ отношеній, пилъ ихъ жизненный сокъ. Поэтому кровный характеръ его связи съ семьей совсѣмъ не былъ для того времени фикціей: онъ былъ истиной, несомнѣнность которой рѣшительно подтверждала каждая религіозная церемонія.

26. Религіозныя узы и традиція. Результаты подобнаго образа жизни и мышленія были чрезвычайно важны. Въ настоящее время было бы общимъ мѣстомъ указывать на уваженіе англичанъ къ примѣрамъ прошлаго (прецедентамъ — precedent) и на интересное развитіе „common law“ и „case law“. Но даже и

англичанинъ, или американецъ не могутъ понять того благоговѣйнаго уваженія къ прошлому, которое основывалось на канонизаціи предкамъ. Конечно, американцы, напримѣръ, въ извѣстной степени канонизовали своихъ отцовъ революціонной эпохи, воздвигая въ ихъ памяти алтари 4-го іюля,—что служитъ къ чести американскаго патріотизма и политической нравственности. Однако и по воззрѣнію американцевъ люди 1776 г., несмотря на все ихъ величіе,—только люди. Напротивъ того, предокъ первобытнаго человѣка становился богомъ, и притомъ богомъ съ вѣчною властью. Его духъ жилъ, чтобы благословлять или проклинать. Нужно было молить о его благосклонности, умилостивлять его гнѣвъ. Въ этомъ именно и заключалась чрезвычайно дѣйствительная санкція для почтительнаго отношенія къ требованіямъ традиціи. Не легко было отказаться отъ культа этихъ могущественныхъ предковъ. Это значило бы не почитать боговъ, оскорблять религіозное чувство, порвать со всѣми обязанностями духовнаго родства. При такихъ условіяхъ примѣры прошлаго получали повелительный характеръ. Они скоро превращались въ обычай, дѣйствовавшій,—что не легко понять въ настоящее время,—какъ верховное, однообразное, властное, ненарушимое правило жизни, и неумолимо регулировавшій всѣ подробности повседневной жизни.

27. Царство обычая. Это господство обычнаго права продолжалось долго и имѣло рѣшительный характеръ. Оно стремилось придать соціальной жизни неподвижную форму. Оно почти совсѣмъ не оставляло мѣста для личной иниціативы. Въ семьѣ господствовалъ деспотизмъ, въ обществѣ—рутина. Каждый человѣкъ долженъ былъ строго сообразоваться съ обычаемъ своего племени и дома. Суевѣріе закрѣпляло каждую нить, каждый узелъ этой сѣти традицій и заставляло людей поступать такъ, какъ поступали ихъ отцы и сосѣди. Тиранія соціальныхъ условностей, которую люди съ независимымъ или подвижнымъ темпераментомъ находятъ въ настоящее время столь невыносимой, — эта „тиранія того, что̀ скажетъ сосѣдъ“, которое теперь, какъ и всегда, вызывала протестъ достаточно смѣлыхъ людей, имѣетъ свой идеальный прототипъ въ строго однообразномъ обычаѣ, державшемъ древнее общество въ состояніи кристализаціи.

28. Неподвижность системы—правило; перемѣны—исключеніе. Такова была форма, въ которую вылилось на зарѣ своего существованія политическое общество: въ семьѣ—господство воли отца; внѣ семьи—неизмѣнныя религіозныя воззрѣнія. Обычай естественно имѣлъ тенденцію облечься въ такую оболочку, которую нельзя было бы пробить. И въ большинствѣ случаевъ это осуществлялось. Многія расы никогда не вышли изъ-подъ неумолимой опеки обычая. Многія другія дошли только до системъ кастъ, въ которыхъ законъ *status'a* и господство древняго обычая способствовали образованію неподвижнаго равновѣсія наслѣдственныхъ классовъ.

Бо́льшая часть человѣческаго рода остановилась на той или другой ступени первобытнаго политическаго развитія; въ такомъ случаѣ законы представляютъ изъ себя своего рода древнія воспоминанія, позволяющія ученымъ возстановлять раннюю исторію тѣхъ расъ, которыя не сохранили своихъ первобытныхъ обычаевъ, но правительственныя системы и образъ мышленія которыхъ еще во многомъ сохраняютъ черты (непонятныя, если ихъ не освѣщать фактами изъ жизни современныхъ дикарей) первобытной эпохи. Застой былъ правиломъ: прогрессъ — исключеніемъ. Бо́льшая часть міра обнаруживаетъ въ своихъ законахъ и учрежденіяхъ то, чего избѣжала остальная часть человѣчества; и эта остальная часть показываетъ, какой прогрессъ могъ бы совершиться съ тѣми первобытными обычаями, которыми бо́льшая часть міра принуждена была довольствоваться.

29. Измѣненія системъ опережаютъ измѣненія идей. Первоначальное сходство между прогрессивными и остановившимися расами доказывается той устойчивостью идей, о которой я уже говорилъ. Прогрессъ гораздо скорѣе освободилъ народы отъ первобытныхъ обычаевъ, чѣмъ отъ первобытныхъ представленій о политическомъ обществѣ.

Измѣненіе обычаевъ достигло въ настоящее время такой степени, о которой никогда не могли и думать. Примѣровъ этого такъ много въ повседневной исторіи наиболѣе прогрессивныхъ современныхъ націй, что для насъ не трудно понять значеніе обычаевъ для первобытнаго общества. Американскіе цехи, союзы и сословія, хотя бы они и организовались совершенно добровольно и по взаимному соглашенію, сохраняютъ еще въ живомъ чувствѣ *братства* (brotherhood) своихъ членовъ, по крайней мѣрѣ, воспоминаніе объ идеяхъ того далекаго времени, когда родство было единственно понятной основой ассоціаціи людей и когда „каждое соединеніе людей разсматривалось, повидимому, какъ семья“ [1]. Въ Англіи, несмотря на политическую эволюцію, сдѣлавшую въ теченіе двухъ послѣднихъ столѣтій крупные шаги, Корона по прежнему остается центромъ теоретической и юридической концепціи англійской конституціи. Каждый день свидѣтельствуетъ о важныхъ расширеніяхъ и даже измѣненіяхъ закона въ судахъ подъ предлогомъ простого приложенія старыхъ правилъ. (См. §§ 258, 1421, 1422).

Подъ вліяніемъ обстоятельствъ измѣняются какъ принципы такъ и отдѣльные случаи, но предполагается, что измѣняются только послѣдніе. Принципы, по формѣ, остаются тѣми же самыми. Мужья еще и теперь увозятъ своихъ молодыхъ женъ въ брачныя путешествія, хотя въ этомъ нѣтъ болѣе необходимости, съ уничтоженіемъ нѣкогда повсемѣстной практики умычки невѣстъ. „Благо-

---

[1]) *Maine.* „Early History of Institutions“, стр. 232.

родная кровь“ продолжаетъ творить чудеса, хотя личныя качества стали въ современномъ обществѣ единственнымъ дѣйствительнымъ патентомъ на благородство. Тысячью дорогъ мы ушли впередъ далѣе, чѣмъ *думаемъ* это сами!

30. Какъ начались перемѣны? Такимъ образомъ, важно рѣшить, какъ произошли различныя крупныя перемѣны въ томъ царствѣ обычаевъ, которому болѣе или менѣе были подчинены всѣ народы. Какъ произошло, что одни люди вступили на путь прогресса, а другіе нѣтъ? Рѣшить этотъ вопросъ съ достовѣрностью не легко, но нѣкоторая вѣроятность рѣшенія можетъ быть достигнута.

31. Разница въ обычаяхъ. Прежде всего—невѣроятно, чтобы въ то далекое время всѣ группы людей имѣли одни и тѣ же обычаи.

Обычаи были, безъ сомнѣнія, столь же подвижны и измѣнчивы въ своемъ дѣтствѣ, сколь неподвижны и постоянны они стали въ своей старости. По мѣрѣ того, какъ группы стали отдѣляться другъ отъ друга въ безпокойную эпоху кочевой жизни, все болѣе и болѣе стали различаться и ихъ обычаи. Затѣмъ, эта разрозненность группъ, бывшая первоначально причиной, сдѣлалась естественнымъ результатомъ различія въ образѣ жизни и вѣрованіяхъ. Семья или племя, которыя стали жить отдѣльно, вырабатывали свои особые обычаи и взгляды, дѣлались совершенно чужими для своихъ прежнихъ родственниковъ. Когда же они сталкивались другъ съ другомъ, то это вело лишь къ раздорамъ, а не къ гармоніи или объединенію. Начиналась троянская война. Вѣдь, греки сами пришли, быть можетъ, съ береговъ Малой Азіи; троянцы были, быть можетъ, когда-то ихъ родственниками, теперь же они стали ихъ врагами. Греки, римляне, кельты нѣкогда были, вѣроятно, однимъ народомъ; но какъ непохожи они стали другъ на друга!

32. Антагонизмъ между обычаями. Нѣтъ нужды напрягать особенно воображеніе, чтобы представить себѣ, какъ сильно разница въ обычаяхъ должна была дѣлать чуждыми или враждебными другъ другу семьи, племена или расы. „Мы всѣ знаемъ, что люди (особенно на низкихъ ступеняхъ культуры) ни къ чему не относятся въ такой степени нетерпимо, какъ къ различію въ обычаяхъ“ говоритъ г. Гамертонъ, который считаетъ этотъ фактъ столь достовѣрнымъ, что не видитъ нужды доказывать его. Какими „странными“, если не „опасными“ часто кажутся намъ образъ жизни и формы вѣрованій иностранцевъ; какъ инстинктивно мы объявляемъ ихъ хуже нашихъ! Китаецъ такъ же ловко ѣстъ свой рисъ своими палочками, какъ мы вилками; а между тѣмъ, какими „странными“ и „нелѣпыми“ кажутся намъ эти палочки! То же самое бываетъ и въ болѣе важныхъ областяхъ—соціальной и религіозной.

33. Борьба обычаевъ. Съ точки зрѣнія первобытнаго человѣка, всѣ обычаи, независимо отъ ихъ важности или неважности, имѣли религіозный характеръ. Вся жизнь этого человѣка носила

религіозную окраску. За каждый свой шагъ онъ долженъ былъ отвѣчать передъ своими богами и передъ религіознымъ чувствомъ всего своего народа. Поступать иначе, чѣмъ требовали древніе обычаи, значило поступать нечестиво. Поэтому для каждаго племени было дѣломъ первостепенной важности оберегать себя отъ чужихъ обычаевъ и изгонять ихъ, по возможности, отовсюду. То было время постоянной войны, а война предполагаетъ борьбу обычаевъ. Побѣдитель уничтожалъ обычаи побѣжденнаго и заставлялъ его подчиняться своимъ собственнымъ.

34. Побѣда лучшихъ обычаевъ. Естественно, что въ подобной борьбѣ лучшіе обычаи торжествовали надъ худшими [1]). Патріархальная семья, со своей строгой дисциплиной по отношенію къ молодымъ людямъ племени, была, безспорно, „лучшей воинской семьей“, — обладала лучшей внутренней организаціей для войны. Отсюда, вѣроятно, проистекаетъ тотъ фактъ, что въ наше время народы, сохранившіе патріархальныя традиціи, занимаютъ, благодаря своему несомнѣнному превосходству, лучшія пространства земного шара оттѣснивъ всѣ остальные народы въ менѣе благопріятныя, жаркія и холодныя части континента или загнавъ ихъ въ забытые уголки и замкнутыя долины. То же самое слѣдуетъ сказать и о наиболѣе сильныхъ и энергичныхъ религіяхъ. Тѣ племена, которыя наименѣе робѣли передъ ничтожной призрачностью суевѣрій, менѣе другихъ застыли въ цѣпяхъ безсмысленныхъ, но общеобязательныхъ религіозныхъ церемоній, въ цѣпяхъ всепоглощающихъ обрядовъ, мѣняющихся въ зависимости отъ эпохи и временъ года,—эти племена, имѣя наибольшее довѣріе къ своимъ богамъ, болѣе вѣрили и въ свои силы и имѣли большую свободу завоевать счастье своими собственными руками, вмѣсто того, чтобы пассивно полагаться на небесныя знаменія или на примѣты окружающей природы. Благодаря этому они сдѣлались истинными завоевателями земли.

Религія и семейная организація были двумя показателями, опредѣляющими характеръ этихъ первобытныхъ группъ людей, связанныхъ родствомъ. Отъ этого зависѣло ихъ низшее или высшее положеніе. Побѣждали наиболѣе полезные обычаи.

35. Изолированность и застой. Полная изолированность служила для нѣкоторыхъ изъ этихъ первобытныхъ группъ источникомъ застоя, какъ, равнымъ образомъ, соприкосновеніе съ другими группами—источникомъ войны. Вотъ почему міръ изобилуетъ застывшими въ своей неподвижности національностями, вслѣдствіе ихъ изолированнаго положенія. Примѣромъ могутъ служить націи съ кастовымъ устройствомъ. Правда, объ изолированности такихъ большихъ народовъ, какъ китайцы или индійцы, можно говорить только въ переносномъ смыслѣ, но ихъ застой не подлежитъ

---

[1]) Чтобы познакомиться съ полнымъ развитіемъ идеи, изложенной въ этомъ параграфѣ, и съ нѣкоторыми другими, см. Bagehot „Physics and Politics“, гл. II.

никакому почти сомнѣнію. Впрочемъ, въ истинномъ значеніи слова даже эти націи были изолированными. Согласно тому, что намъ извѣстно о движеніи народовъ съ мѣста ихъ первоначальнаго обитанія, китайская и индійская расы были задними волнами (back-water) великаго потока переселеній. Этотъ потокъ направился въ Европу, а его оставшіяся воды могли успокоиться. Успокоившись, онѣ не испытывали болѣе никакихъ волненій. Несомнѣнно, что въ ранней исторіи Китая, до превращенія его въ обширное государство, было не менѣе междуплеменныхъ войнъ, чѣмъ въ исторіи Индіи. Та борьба обычаевъ, которая происходила повсюду, существовала и здѣсь. Но племена, которыя образовали Китай, были, вѣроятно, съ самаго начала во многомъ сходны между собою; поэтому, хотя ихъ обычаи и различались, но не особенно противорѣчили другъ другу; послѣднее обстоятельство и дало этимъ племенамъ возможность, еще въ ту отдаленную эпоху, достигнуть такого однообразія въ религіи и соціальной организаціи, котораго никогда не достигли народы, переселившіеся на западъ. Такимъ образомъ, прежде чѣмъ началась исторія, о которой сохранилась память у остальныхъ народовъ, Китайская стѣна уже привела это государство въ состояніе полнаго застоя и неподвижности. Равнымъ образомъ, индійскія касты были отдѣлены на своемъ обширномъ полуостровѣ гигантскими горами отъ остальной части міра. Позднѣйшія нашествія, которымъ подверглись Китай и Индія со стороны восточныхъ завоевателей, привели только къ установленію протектората; это измѣнило характеръ взиманія налоговъ, но не измѣнило характера мѣстныхъ обычаевъ.

36. Движенія и перемѣны на западѣ. Легко представить себѣ быстрое измѣненіе или, по крайней мѣрѣ, непрерывную трансформацію обычаевъ у тѣхъ народовъ, которые переселились и соперничали на западѣ. Не одно только соприкосновеніе вело къ войнѣ и ставило вопросъ о преобладаніи тѣхъ или другихъ обычаевъ, этому способствовала также глухая, но могучая склонность къ перемѣнѣ мѣста и обстоятельства. Поступательное движеніе народовъ не совершалось массами. Это былъ медленный прогрессъ отдѣльныхъ передовыхъ расъ,—прогрессъ, ступени котораго часто продолжались вѣка, періоды же замедленія порождали новыя привычки и новыя стремленія. Типичнымъ примѣромъ тѣхъ трансформацій, которыя происходили въ тѣ далекіе дни, для насъ могутъ служить, безъ сомнѣнія, греки послѣ того, какъ они спустились къ морю изъ внутреннихъ частей Малой Азіи. Мы можемъ, хотя и смутно, представить себѣ начало ихъ новой жизни на этихъ плодородныхъ берегахъ. Постепенно они освоились съ своимъ новымъ сосѣдомъ, моремъ. Они изучили его характеръ. Они вообразили себѣ новыхъ боговъ, тихо дышащихъ въ его вѣтрахъ, бушующихъ въ его буряхъ. Въ концѣ концовъ, они стали ввѣрять ему свои суда. Привычка управлять судами сдѣлала изъ нихъ моряковъ. Переплывая

отъ острова къ острову черезъ это привлекательное море, они достигли тѣхъ береговъ, которые сдѣлались постояннымъ жилищемъ ихъ расы и съ которыми ихъ имя стало отнынѣ навсегда связаннымъ. Въ эту новую страну они пришли уже другими людьми; ихъ сердца окрѣпли для смѣлыхъ приключеній; ихъ руки стали быстры и ловки; ихъ духъ—открытъ для высочайшаго энтузіазма и самаго пламеннаго воображенія; вся ихъ природа подверглась глубокому воздѣйствію отъ ихъ соприкосновенія съ отцомъ Эгеемъ.

37. Переселеніе и завоеваніе. То же самое должно было происходить, въ большей или меньшей степени, и съ другими расами въ ихъ движеніи къ окончательному мѣсту осѣдлости. Не только перемѣна окружающихъ обстоятельствъ и потребность въ новыхъ условіяхъ жизни, но и завоеванія, необходимо происходившія въ эти дни переселенія, должны были произвести глубокія, хотя и медленныя измѣненія національнаго характера. Мы знаемъ, что латиняне происходили отъ одного ствола съ греками; но ко времени, когда латиняне достигли Италіи, они чрезвычайно отличались въ своихъ привычкахъ, вѣрованіяхъ и способностяхъ отъ грековъ, которые другими путями достигли Великой Греціи и заселили ее. Завоеваніе измѣняетъ не только побѣжденныхъ, но и побѣдителей. Послѣдніе испытываютъ, быть можетъ незамѣтное, но глубокое вліяніе со стороны побѣжденныхъ или ассимилированныхъ расъ. Норманы не слились съ саксонцами безъ того, чтобы саксонская кровь не проникла въ ихъ жилы, а саксонскія идеи въ ихъ головы; саксонцы же, побѣдивъ кельтовъ, сдѣлались въ той или другой мѣрѣ плѣнниками кельтскихъ суевѣрій. Эти историческіе примѣры, безъ сомнѣнія, до извѣстной степени характеризуютъ подобныя же явленія „доисторическихъ“ временъ

38. Подражаніе племенъ другъ другу. У расъ, пользовавшихся меньшимъ или частичнымъ успѣхомъ, должно было существовать мощное стремленіе къ *подражанію* учрежденіямъ ихъ болѣе счастливыхъ сосѣдей и соперниковъ. Подобно тому, какъ изъ книгъ Ветхаго завѣта мы знаемъ многіе примѣры того, что народы, побѣжденные евреями, оставляли своихъ собственныхъ боговъ и покорно служили Богу Израиля, такъ и многія другія расы, побѣжденныя или покоренныя въ позабытыхъ теперь уже войнахъ, должны были изучать обычаи побѣдителей, чтобы сравняться въ успѣхѣ съ соперниками.

39. Личная иниціатива и подражаніе. Это стремленіе къ подражанію, господствовавшее между группами, должно было, конечно, въ эпоху передвиженій и завоеваній, быть еще болѣе сильнымъ между отдѣльными людьми. Это время было богато удобными случаями для тѣхъ, кто обладалъ энергіей и предпріимчивостью. Тогда можно было воспользоваться обстоятельствами для созданія себѣ выдающагося положенія. Въ качествѣ піонеровъ въ новой мѣстности или въ качествѣ предводителей на войнѣ, люди были болѣе

или менѣе свободны отъ узкихъ ограниченій строгаго и укрѣпившагося обычая. Они могли быть внѣ условностей. Ихъ личныя дарованія могли проявиться. Каждый успѣхъ долженъ былъ не только утверждать право быть самимъ собой, но и вызывать цѣлую толпу подражателей. Въ національную среду получали доступъ новые образцы для подражанія, и такимъ образомъ зарождался новый духъ. Съ личной инціативой стали, наконецъ, считаться даже стародавніе обычаи.

40. Перемѣны въ учрежденіяхъ: выборъ правителей. Легко видѣть, какъ, подъ вліяніемъ борьбы расъ, это стремленіе къ перемѣнамъ ускорило усовершенствованіе учрежденій и окончательно освободило отъ рабства обычаямъ. Не менѣе ясно также, какъ это стремленіе воздѣйствовало на правительственный строй. Какъ уже было сказано (§ 34), патріархальная семья была лучшей семьей для войны, и расы, первобытная организація которыхъ имѣла патріархальный характеръ, быстро завладѣли наиболѣе „лакомыми" частями земного шара. Онѣ сдѣлались главными, центральными расами исторіи. Но сліяніе расъ,—путемъ ли завоеванія или путемъ адоптированія,—должно было повести къ значительной перемѣнѣ въ политическихъ примѣненіяхъ патріархальнаго принципа. Прямая мужская линія отъ предполагаемаго общаго прародителя расы не могла до безконечности обусловливать положеніе главы расы. Весьма рано долженъ былъ присоединиться элементъ выбора—избраніе. Личная предпріимчивость, о которой я говорилъ, должна была очень сильно способствовать этой перемѣнѣ. Стали выбирать не просто старѣйшаго въ правящей семьѣ, но мудрѣйшаго или храбрѣйшаго. Въ случаѣ же нужды національный выборъ могъ произойти и помимо родственныхъ связей: могли выбрать сильнаго и вліятельнаго руководителя изъ другой семьи.

41. Замѣна принципа наслѣдственности принципомъ политическимъ. Разумѣется, самая эволюція должна была во многомъ зависѣть отъ этихъ трансформацій. Когда племена, естественнымъ или искусственнымъ порядкомъ, превратились въ націи, всякія различія во взаимныхъ кровныхъ отношеніяхъ исчезли. Различить прямыя линіи происхожденія стало до чрезвычайности трудно. Сплетеніе родства стало невозможно распутать. Управленіе семьей и управленіе расой раздѣлились, дифференцировались. Государство все еще разсматривалось какъ семья, но главенство въ этой огромной и сложной семьѣ потеряло естественный характеръ и сдѣлалось *политическимъ.* Когда съ наслѣдственнымъ принципомъ было порвано, семья перестала господствовать надъ государствомъ; наоборотъ, государство стало, въ концѣ концовъ, господствовать надъ семьей. Часто случалось, что сынъ, безусловно подчиненный отцу въ семьѣ, вслѣдствіе избранія, дѣлался господиномъ отца внѣ семьи, въ государствѣ. Политическая власть сдѣлалась, такимъ образомъ, отличной отъ домашней.

42. Итоги. Установить природу этихъ измѣненій болѣе точно можно будетъ только тогда, когда мы, въ послѣдующихъ главахъ, приступимъ къ подробному изученію учрежденій грековъ и римлянъ. Мы сказали достаточно, чтобы выяснить зарожденіе тѣхъ правительственныхъ системъ, съ которыми мы свыклись въ наше время. Мы можемъ видѣть, какъ обычаи окристаллизовались въ эпоху первобытнаго человѣка; какъ для большей части человѣческаго рода они остались безъ существенныхъ перемѣнъ; какъ для счастливаго меньшинства въ нихъ была пробита брешь войной; какъ они измѣнились подъ вліяніемъ обстоятельствъ, модифицировались подъ вліяніемъ подражанія и разрушились подъ вліяніемъ личной иниціативы; какъ перемѣны привели къ прогрессу, и, наконецъ, какъ люди сдѣлались согражданами.

Главнѣйшая литература.

Bagchot, Walter „Physics and Politics". Нью-Іоркъ, 1884.
Fustel de Coulanges „La Cité antique". Есть русскій переводъ: Фюстель-де-Куланжъ. „Древняя гражданская община. Изслѣдованіе о культѣ, правѣ, учрежденіяхъ Греціи и Рима". М. 1895. 2-е изд. 1903.
Darwin, Charles—„The Origin of Species". 2 тома, Лондонъ, 1888. Имѣются русскіе переводы; между прочимъ подъ ред. И. М. Сѣченова: Ч. Дарвинъ. „Происхожденіе видовъ" 2 тома. Спб. 1868.
Draper, I. W. History of the Intellectual Development of Europe". Русскіе переводы: Дрэперъ. „Исторія умственнаго развитія Европъ" Перев. подъ ред. А. Пыпина. 2 т. 5 изд. Спб. 1901, и переводъ Лучицкой. 2 т. Кв. 1895.
Freeman, E. A. „Comparative Politics". Лондонъ, 1873. Русскій переводъ подъ ред. Н. Коркунова: Э. Фриманъ. „Сравнительная политика". Спб. 1880.
Hearn, W. E. „The Aryan Household". Лондонъ, 1879.
Hyxley, T. H. „Evidence as to Man's Place in Nature". Лондонъ, 1863.
Lang, Andrew „Custom and Myth.", также статья „Family" въ Encyclopaedia Britannica.
Lecky, W. E. H., History of European Morals".
Letourneau, Ch. L'évolution du mariage".
Lubbook, Sir John „The Origin of Civilization and the Primitive Condition of Man"; 1889 и „Prehistoric Times". Лондонъ, 1890.
Lyall, Sir A. C. „Asiatic Studies, Religions and Social".
Mc Lenan, I. F. „The Patriarchal Theory". Лондонъ, 1885; и „Studies in Ancient History"; вторая серія. Лондонъ и Нью-Іоркъ, 1896.
Maine, Sir H. S. „Ancient Law"; Нью-Іоркъ, 1885.
„Early Law and Custom", Нью-Іоркъ, 1883. особ. гл. VII; Русскій переводъ: Мэнъ. Древній законъ и обычай. 1884.
„Early History of Institutions"; Нью-Іоркъ, 1873. Русскій переводъ: Древняя исторія учрежденія. 1874.
„Village Communities in the East and West". Нью-Іоркъ, 1880.
Maurer, G. L. „Einleitung zur Geschichte des Mark,—Hof, — and Dorf, — und Stadtverfassung und der öffentlichen Gewalt", Мюнхенъ, 1854.
Mayne, I. D. „Hindu Law and Custom". Мадрасъ, 1888.
Morgan, L. H „Ancient Society". Русскій переводъ: Морганъ. Первобытное общество. 1900.
Peschel, O. „The Races of Man" пер. съ нѣм. Лондонъ, 1876.

Smith, W. Robertson „Marriage and Kinship in Early Arabia“. Кэмбриджъ, 1885.
Spencer, H. „Principles of Sociology, Vol I, Part. III; Есть русскій переводъ.
„Ceremonial Institutions“;
„Political Institutions“.
Starke, C. N. „The Primitive Family“. Нью-Іюркъ, 1889.
Tylor, E. B. „Early History of Mankind“; Лондонъ 1878. „Primitive Culture“. Лондонъ, 1871; 3 изд. 1891. Русскій переводъ: Тэйлоръ „Первобытная культура изслѣдованіе развитія мифологіи, языка, искусства и обычаевъ“ 2 изд. (исправл. по 3 англ. изданіи) 2 т. СПБ. 1896—97.
Westermarck, Edward „History of Human Marriage“. Лондонъ, 1891.
Классическія положенія договорной теоріи происхожденія правительства находятся въ сочиненіяхъ:
Hooker, „Ecclesiastical Polity“.
Hobbes, „Leviathan“.
Locke, John „Two Treatises of Civil Covernment“.
Rousseau „Du contrat social“.

II.

Государственный строй Греціи.

43. Эволюція правительства. Мы не имѣемъ возможности фотографировать древнія классическія правительства ни на одной изъ разнообразныхъ ступеней ихъ развитія и не можемъ сказать, что обладаемъ точнымъ снимкомъ съ политической жизни грековъ и римлянъ. Мы можемъ съ основательностью говорить только объ эволюціи правительствъ Греціи и Рима. Правда, ихъ исторія не отличается полнотой ни за одинъ періодъ. Тѣмъ не менѣе, каждая ступень ихъ развитія освѣщаетъ процессы, которыми мы до сихъ поръ занимались,—процессы, измѣнившіе первоначальную конструкцію правительствъ и приведшіе къ современнымъ правительственнымъ системамъ. Мы можемъ изучать современныя правительства, какъ они есть; но, чтобы понять ихъ, необходимо имѣть представленіе о главныхъ послѣдовательныхъ періодахъ развитія античныхъ и средневѣковыхъ формъ правительства.

44. Патріархальное предсѣдательство: законодательство. Первыя свѣдѣнія о греческихъ правительствахъ мы получаемъ отъ Гомера. Когда создавались Иліада и Одиссея, монархія была въ Греціи повсемѣстнымъ явленіемъ. Но это не была монархія позднѣйшихъ временъ политическаго развитія классическихъ народовъ, съ которой мы болѣе знакомы. Это была монархія, какой болѣе не существуетъ. Если пользоваться современнымъ способомъ выраженія, то ее можно опредѣлить какъ *патріархальное предсѣдательство* (Patriarchal Presidency). Цари гомеровскихъ поэмъ часто не были тѣми верховными правителями, которые издаютъ законы и единолично управляютъ своими подданными. Они были скорѣе самыми знатными,—„первыми среди равныхъ",—предсѣдателями совѣтовъ равныхъ. Древнія греческія монархіи были установлены не отдѣльными городами, какъ позднѣйшія республики, а вѣроятно группами общинъ, признавшихъ общее правительство. Центромъ этого правительства былъ совѣтъ стариковъ (gerontes), состоявшій изъ главъ знатныхъ семей. Этотъ совѣтъ назывался „совѣтомъ царя" только по тому, что онъ собирался по приглашенію послѣдняго: царь созывалъ своихъ равныхъ на пиръ. Говоря современнымъ языкомъ, обѣденный столъ былъ столомъ совѣта. Государственныя дѣла обсуждались за виномъ и кушаньями, на подобіе

того, какъ это происходило въ „парламентѣ курильщиковъ“ Фридриха Вильгельма, гдѣ государственные вопросы рѣшались путемъ обмѣна лаконическими фразами между королемъ и его совѣтниками, среди облаковъ дыма отъ трубокъ. Здѣсь зарождались правительственные проекты и планы. Но въ Пруссіи эти планы рѣдко доводились до всеобщаго свѣдѣнія; въ Греціи же это дѣлалось почти всегда. Царь созывалъ народное собраніе (т. е. собраніе *родовъ*, члены которыхъ были издревле объединены родствомъ) для выслушанія рѣшеній геронтовъ. Предсѣдательство въ этомъ собраніи, какъ и въ совѣтѣ, принадлежало царю; или, лучше сказать, предсѣдательствовалъ весь совѣтъ, съ царемъ во главѣ. Геронты садились передъ собраніемъ, около царя. Царь объявлялъ дѣла, которыя слѣдовало обсудить, а геронты, если это имъ казалось нужнымъ, обращались къ народу. Голосованій не было. Собраніе высказывало свое мнѣніе по поводу предложеній знатныхъ ораторовъ совершенно свободно, выражая свое согласіе шумнымъ одобреніемъ, несогласіе—ледянымъ молчаніемъ; а въ критическихъ случаяхъ мнѣніе собранія далеко не было безразлично; однако, собраніе могло только принять или не принять рѣшеніе заранѣе выработанное въ совѣтѣ.

45. Племенной судъ. Таково было древнее греческое законодательство. Судебная процедура не отличалась особенно. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ король отправлялъ правосудіе, безъ сомнѣнія, единолично. Онъ былъ самымъ богатымъ и занималъ первое мѣсто среди знати; поэтому, если ему даже и не приходилось часто разбирать споры остальныхъ въ качествѣ единоличнаго судьи, то по отношенію къ своимъ многочисленнымъ приближеннымъ онъ могъ это дѣлать во многихъ случаяхъ. Но большая часть споровъ между членами различныхъ семей разбиралась царемъ и его совѣтомъ въ присутствіи народа, какъ бы дѣло шло объ общемъ интересѣ; каждый изъ присутствующихъ выслушивался поочередно и рѣшеніе постановлялось, вѣроятно, по большинству голосовъ.

46. Патріархъ и жрецъ. Я назвалъ предсѣдательство царя „патріархальнымъ“ потому, что онъ получалъ его по праву наслѣдованія, какъ старѣйшій изъ нисходящихъ по прямой линіи отъ перваго избраннаго народомъ. Семья, избранная богами для предсѣдательства въ совѣтѣ и предводительства на войнѣ, не часто уступала свое мѣсто; и обычай наслѣдованія по принципу первородства рѣдко нарушался. Но этотъ царь-предсѣдатель имѣлъ и другія прерогативы, указывающія на патріархальный характеръ его верховенства. Онъ былъ верховнымъ жрецомъ народа, совершалъ всѣ тѣ жертвоприношенія и руководилъ всѣми тѣми церемоніями, въ которыхъ выражалось семейное единство націи. Онъ былъ представителемъ народа передъ лицомъ боговъ. Онъ былъ также главнокомандующимъ на войнѣ, представляя и здѣсь единство руководимаго имъ народа.

47. Не господинъ, а глава. Но здѣсь царскія прерогативы оканчивались. Эти предсѣдательскія и представительныя функціи древняго греческаго царя исчерпывали всю его власть. Помимо своего предсѣдательства при обсужденіи законовъ и рѣшеніи споровъ на судѣ, помимо своего жреческаго достоинства и права предводительствовать на войнѣ, — власть его была незначительна. У народа, взятаго въ цѣломъ, совсѣмъ не существовало отчетливаго представленія о личной вѣрности монарху. Послѣдній получалъ отъ народа приношенія и имѣлъ право узуфрукта на общественное имущество; но это предоставлялось ему скорѣе какъ отцу и главѣ своего народа, чѣмъ какъ повелителю. Услуги, которыя ему оказывались, были совершенно добровольны. Онъ былъ не господиномъ, а главою своего народа.

48. Первобытный δῆμος. Въ одномъ смыслѣ царь не былъ даже и главою *народа*. Гомеровскій δῆμος (démos) не былъ „народомъ" въ современномъ смыслѣ этого слова. Это не былъ союзъ отдѣльныхъ единицъ, а союзъ *семей*, — семей, расширившихся въ *роды*, но жившихъ отдѣльно другъ отъ друга полунезависимыми группами, изъ которыхъ каждая селилась въ своей собственной деревнѣ и имѣла свои особые мѣстные интересы. Царь былъ главой этой конфедераціи „домовъ" и мѣстомъ его жительства былъ тотъ „городъ", около котораго совершалась вся союзная жизнь.

49. Античный „городъ". Этотъ „городъ" былъ совершенно не похожъ на тѣ населенные и промышленные центры, которые представляютъ изъ себя города нашего времени. Онъ очень отличался даже отъ тѣхъ греческихъ городовъ историческаго времени, типомъ которыхъ могутъ служить Афины и которые были дѣйствительнымъ мѣстопребываніемъ правящихъ классовъ населенія.

Безъ сомнѣнія, въ городѣ гомеровскихъ временъ находились жилища для царя и состоявшихъ при немъ жрецовъ, но, кромѣ царя и жрецовъ, тамъ жили обыкновенно, со своими семьями и слугами, немногіе. По общему правилу, это была крѣпость, расположенная на холмѣ, въ которой искали убѣжища жители окрестныхъ мѣстъ, въ случаѣ дѣйствительнаго или предполагаемаго нападенія. Въ ней находились храмы боговъ и мѣсто для общаго богослуженія. Въ ней находился также рынокъ, на которомъ концентрировалась торговля окрестностей. Тамъ происходили празднества, жертвоприношенія, совѣты, суды, смотры войскамъ. Но это не была повседневная жизнь города. Тогда жили не общей жизнью, а отдѣльно, по колѣнамъ. Каждый „домъ" представлялъ изъ себя совершенно независимый организмъ, жившій своей особенной корпоративной жизнью. „У него были свои собранія, свои законы, которые были обязательны для его членовъ и которые долженъ былъ уважать самъ городъ"[1]). На этихъ собраніяхъ предсѣдатель-

[1]) *Fustel de Coulanges*, La cité antique.

ствовалъ наслѣдственный глава, который былъ жрецомъ дома, его судьей и предводителемъ на войнѣ, — его царемъ, какъ глава представителей отдѣльныхъ колѣнъ. Родъ былъ объединенъ узами самаго тѣснаго братства. У него былъ общій семейный культъ, общія религіозныя празднества, общее мѣсто для погребенія умершихъ.

Члены рода могли наслѣдовать одинъ послѣ другого и были до крайности отвѣтственны за поведеніе и за долги другъ друга. Они могли обвинять другъ друга только передъ судомъ рода. Они составляли одну семью и вполнѣ подчинялись семейному управленію.

50. Постепенное объединеніе семейныхъ группъ. Монархическій городъ не возникъ прямо изъ союза семей. Онъ развился постепенно, пройдя черезъ цѣлый рядъ другихъ комбинацій, которыя, по крайней мѣрѣ въ религіозномъ отношеніи, продолжали существовать и послѣ того, какъ городъ уже образовался. Прежде всего, *роды* объединились въ *фратріи*, въ цѣляхъ общаго культа. На тѣхъ же основаніяхъ *фратріи* объединились въ *трибы*. Послѣднія, объединившись въ свою очередь, и образовали городъ. Каждая фратрія и триба сохранили семейную идею въ культѣ общихъ боговъ и въ канонизаціи какого-либо общаго героя въ качествѣ предка-эпонима; каждая имѣла главу, исполнявшаго роль предсѣдателя и верховнаго жреца; каждая сохранила свои собранія и празднества.

51. Городъ—союзъ родовъ. Но хотя городъ былъ ближайшей ступенью объединенія послѣ трибы, представительствомъ въ совѣтѣ царя пользовались не трибы, даже не *фратріи*, а *роды*. Это было, такъ сказать, осѣданіе политической организаціи на старый фундаментъ — семью. Триба представляла изъ себя въ городѣ единицу религіозную, фратрія—религіозную и военную и только *родъ* — единицу политическую. Войско формировалось фратріями, но правительство устанавливалось семьями.

52. „Городъ не былъ соединеніемъ индивидовъ; это былъ союзъ группъ, существовавшихъ до него и не поглощенныхъ имъ. Изъ рѣчей афинскихъ ораторовъ мы знаемъ, что каждый афинянинъ былъ членомъ четырехъ различныхъ обществъ. Онъ былъ членомъ семьи, фратріи, трибы и города. Однако, онъ принадлежалъ этимъ обществамъ не сразу и одновременно“, какъ американецъ, который, съ момента своего рожденія, принадлежитъ въ одно и то же время семьѣ, графству, штату и націи. „Фратрія и триба не административныя единицы. Человѣкъ вступаетъ въ эти четыре общества въ различныя эпохи своей жизни и, такъ сказать, постепенно возвышается отъ одного къ другому. Прежде всего, ребенкомъ онъ вступаетъ въ семью, для чего требуется извѣстная религіозная церемонія, происходящая на седьмой день послѣ рожденія. Нѣсколько лѣтъ спустя онъ вступаетъ въ фратрію съ новой церемоніей... Наконецъ, въ возрастѣ шестнадцати или восемнадцати лѣтъ, онъ становится членомъ города. Въ этотъ день, передъ алтаремъ, на которомъ дымятся внутренности жертвы, онъ произноситъ клятву, въ которой обязуется, между прочимъ, всегда уважать религію города. Съ этого момента онъ дѣлается участникомъ публичнаго культа и становится гражданиномъ. Если мы послѣдуемъ за молодымъ афиняниномъ въ его постепенныхъ пе-

реходахъ отъ культа къ культу, то найдемъ въ немъ символъ различныхъ ступеней, черезъ которыя прошло человѣческое общество. Путь, который долженъ былъ пройти этотъ молодой человѣкъ, это именно тотъ путь, который прошло общество" [1]).

53. Религія: жречество. Ключомъ къ пониманію структуры первобытнаго общества служитъ его религія. Функціи отца, главы и царя; строй семьи, фратріи, трибы и города—все это покоится на глубоко-заложенныхъ религіозныхъ основахъ. Отецъ былъ прежде всего верховнымъ жрецомъ своего дома; глава—прежде всего верховнымъ жрецомъ своей фратріи; царь—прежде всего верховнымъ жрецомъ города. Ихъ остальныя функціи скорѣе были результатомъ жреческаго достоинства, чѣмъ присоединялись къ послѣднему. Въ тѣ отдаленныя времена религія была единственной побудительной причиной и санкціей всякаго соціальнаго строя; она продолжала играть эту роль еще много вѣковъ спустя, и высшіе представители религіи были естественными вождями общества.

54. Отличительной чертой религіи того времени было то, что никто, кромѣ отца, главы и царя, не могъ быть представителемъ боговъ. Боги данной семьи ни въ какомъ случаѣ не были богами другой; боги опредѣленной фратріи или города никогда не были богами другой фратріи или другого города. Въ эту эпоху боги были частной, а не общественной собственностью, и были совершенно неотчуждаемы. Такимъ образомъ, каждый верховный жрецъ обладалъ отличительными священными особенностями, характерными для отдѣльныхъ группъ, культомъ которыхъ онъ завѣдывалъ, и въ этихъ священныхъ особенностяхъ содержалось зерно всѣхъ другихъ его преимуществъ. Онъ былъ религіознымъ главой своей группы, и религія была для послѣдней верховнымъ правиломъ жизни. Священное жреческое достоинство отца могло передаваться только путемъ естественнаго наслѣдованія. Жрецомъ нельзя было сдѣлаться, если, по милости боговъ, не родился таковымъ. Выборъ могъ имѣть мѣсто, но не иначе, какъ въ узкихъ предѣлахъ жреческой линіи. Внѣ избранной семьи выбирать было нельзя.

55. Первородство. Именно вслѣдствіе такого представленія о гражданской власти, какъ власти, вытекающей изъ жреческихъ функцій главы каждой группы, первородство было руководящимъ принципомъ при выборѣ старѣйшины, главы и царя; именно вслѣдствіе такого религіознаго взгляда на соціальную организацію гражданская власть, даже въ тѣ позднѣйшія времена, когда она стала выборной, отправляетъ нѣкоторыя жреческія функціи, какъ бы въ видѣ необходимой санкціи своей гражданской дѣятельности. Должностное лицо было всегда близко къ богамъ; оно было ихъ истолкователемъ и слугой.

---

[1]) *Fustel de Coulanges*, назв. соч.

56. Религія города. Политическая жизнь города во всемъ носила религіозный отпечатокъ. Въ *пританеумѣ* существовалъ очагъ, посвященный богамъ города, на которомъ поддерживался неугасимый огонь; существовали общественные обѣды, во время которыхъ, если не весь народъ, то его представители ежедневно вкушали священнаго пирога и возливали священное вино во имя боговъ; совѣтъ — празднество, на который царь приглашалъ старѣйшинъ (§ 44), хотя и имѣлъ общественный характеръ, прежде всего былъ священнымъ торжествомъ, жертвеннымъ обѣдомъ, за которымъ царь предсѣдательствовалъ въ силу своихъ жреческихъ обязанностей. Существовали празднества въ опредѣленное время въ честь многочисленныхъ божествъ города; и Совѣтъ всегда созывался въ храмѣ. Политика была религіей.

57. Разложеніе античнаго города. Таковъ былъ, повидимому, повсюду первоначальный типъ политическаго общества въ греческомъ мірѣ. Но когда то общество оживаетъ передъ нами въ поэмахъ Гомера, то оно имѣетъ уже отпечатокъ дряхлости и близкаго конца. Оно было полнымъ и единственнымъ логическимъ результатомъ того процесса расширенія семьи въ племя, который наполнилъ вѣка, предшествовавшіе эпохѣ политической жизни людей. Оно было истиннымъ потомкомъ своихъ предковъ: болѣе обширная семья произошла отъ цѣлаго ряда семей. Но когда мы сталкиваемся съ нимъ впервые, семья, въ своемъ чистомъ видѣ, уже близка къ концу. Цѣлый рядъ революцій измѣнилъ почти всю организацію политическаго общества.

58. Это измѣненіе не произошло повсюду одинаково. Правда, сходныя перемѣны произошли повсюду, но различныя обстоятельства обусловили различную быстроту этихъ перемѣнъ и привели къ различнымъ послѣдствіямъ, въ зависимости отъ мѣста. Это было скорѣе постепенное развитіе, чѣмъ дифференціація. Поэтому, наше изслѣдованіе дальнѣйшаго измѣненія и развитія греческихъ учрежденій лучше продолжать, изучая исторію отдѣльныхъ греческихъ городовъ; вмѣстѣ съ тѣмъ несомнѣнно, что городами, избранными для этой цѣли, неизбѣжно окажутся Афины и Спарта, такъ какъ только объ этихъ двухъ могущественныхъ городахъ мы имѣемъ сколько-нибудь достовѣрныя свѣдѣнія.

59. Городъ поглощаетъ составляющія его части. Тѣмъ не менѣе, слѣдуетъ отмѣтить одинъ, тождественный для всѣхъ правительствъ исторической Греціи, процессъ. Городская жизнь продолжала существовать повсюду, но правительство потеряло свой окружный (cantonal) характеръ. Оно сдѣлалось муниципальнымъ (municipal). Городъ пересталъ быть только центромъ объединенія отдѣльныхъ семейныхъ округовъ, въ которыхъ протекала настоящая народная жизнь. Эта жизнь стала гораздо болѣе широкой и объединенной жизнью. Городъ не получалъ болѣе своей жизнеспособности отъ окрестныхъ семейныхъ правительствъ; скорѣе эти правительства

получали свое значеніе отъ связи съ городомъ. Городъ сталъ теперь не простымъ сложнымъ цѣлымъ, или аггрегатомъ, а цѣлымъ, по отношенію къ которому трибы, фратріи и семьи были частями. Союзъ, такъ сказать, поглотилъ союзниковъ. Городъ, продуктъ семейнаго правительства, подчинилъ это правительство себѣ; узурпировалъ полное верховенство, сдѣлавъ изъ своихъ родственниковъ своихъ подданныхъ.

60. Уменьшеніе власти отдѣльныхъ старѣйшинъ. Мы не обладаемъ историческими данными, чтобы установить со всею ясностью причины этого замѣчательнаго измѣненія въ политическомъ строѣ; но нѣкоторыя изъ тѣхъ силъ, которыя привели къ нему, указать мы можемъ. Вступая въ организацію древнѣйшаго города, суверенное прежде правительство семьи должно было необходимо во многомъ утратить свое значеніе. Союзъ неизбѣжно уменьшаетъ индивидуальную цѣнность союзниковъ. Послѣдніе теряютъ прежнія выгоды своего отдѣльнаго существованія, такъ какъ эти выгоды поглощаются интересомъ цѣлаго. Какъ ни была незначительна власть каждой семейной группы въ ея обособленности отъ другихъ группъ, все же независимость давала ей достоинство, сплоченность, индивидуальность и самодостаточность, которыхъ ассоціація съ другими группами ее лишила. Послѣ того, какъ независимость семьи была уменьшена союзомъ, самые сильные мотивы къ сохраненію неприкосновенности семейной организаціи должны были уступить мѣсто болѣе широкимъ интересамъ. Поколѣніе, которое видѣло зарожденіе „города", и не думало, разумѣется, ни о какомъ уменьшеніи значенія семьи. Старѣйшины первыхъ совѣтовъ не уменьшили ни на йоту своей родовой гордости и власти, считая себя столь же великими царями, какъ и прежде. И въ эти времена, когда идеи измѣнялись неохотно, едвали хоть что либо измѣнилось въ данномъ отношеніи въ представленіяхъ цѣлыхъ поколѣній. Но мало-по-малу произошли глубокія измѣненія какъ въ соціальномъ мышленіи, такъ и въ соціальной практикѣ. Занявъ подчиненное положеніе въ политическомъ строѣ и не нуждаясь болѣе въ сохраненіи того устройства, которое было для него существенно, пока онъ сохранялъ независимое управленіе, *родъ* постепенно утратилъ свое замкнутое единство и тѣсную органическую структуру. Трудно государству сохранить жизнь въ государствѣ. Его члены, принужденные служить двумъ господамъ, въ концѣ концовъ, служатъ въ дѣйствительности только одному—сильнѣйшему.

61. Политическое распаденіе рода. Такимъ образомъ, семья, какъ политическая организація, умерла безъ сомнѣнія по тому, что не сохранила достаточно важныхъ для своего существованія функцій. Она постепенно разлагалась. Въ самомъ дѣлѣ, въ религіозномъ отношеніи она въ теченіе вѣковъ, если не на дѣлѣ, то, по крайней мѣрѣ, по формѣ, сохранила свое единство; въ осталь-

ныхъ же отношеніяхъ она скоро осталась въ сторонѣ. Ея вѣтви постепенно становились все болѣе и болѣе независимыми. Ея собственность болѣе не считалась общей; она дѣлилась все болѣе и болѣе свободно и все менѣе считаясь съ тѣмъ закономъ первородства, по которому старшій сынъ формально становился единственнымъ собственникомъ земли и имущества семьи, въ качествѣ представителя своихъ родственниковъ. Въ концѣ концовъ, этотъ старшій сынъ не сталъ даже получать большей части, а поровну со своими братьями.

Эллада.

62. Греція не Эллада. Въ нашемъ современномъ представленіи о грекахъ мы слишкомъ склонны разсматривать Афины и Спарту, какъ центры и резюме всей жизни греческой націи въ теченіе долгихъ вѣковъ; но мы забываемъ при этомъ, что по берегамъ Средиземнаго моря повсюду были расположены большіе греческіе города; что въ Греціи, уже задолго до основанія Афинъ и Спарты, съ незапамятной древности существовала развитая цивилизація; что греки предпочитали называть себя *эллинами* и считали себя обитателями не только маленькой Греціи, но обширной Эллады, обитателями тѣхъ береговъ, по которымъ разселилась ихъ раса. Повсюду, гдѣ греки обосновывались самостоятельно, вводя свою цивилизацію и характерныя для нихъ формы правительства, тамъ была часть Эллады; повсюду, гдѣ былъ эллинскій народъ, была часть эллинской земли. Ни на греческомъ материкѣ, ни на Эгейскихъ островахъ, ни на берегахъ Азіи, ни въ Сициліи, ни въ Италіи или Африкѣ—эллины не знали общей политической организаціи; ни гдѣ ихъ раса не знала національнаго единства. Элладой называлась область, а не нація.

63. Переселеніе греческихъ народовъ. Греки называли себя эллинами, такъ какъ они производили свою расу отъ Эллина, фессалійскаго царя, который руководилъ переселеніемъ ихъ предковъ въ страну, ставшую мѣстомъ ихъ новой осѣдлости. Онъ повелъ свой народъ въ сѣверо-восточную часть древней Греціи, обратилъ ее въ „Фессалію“ и оттѣснилъ населявшихъ ее эолійцевъ къ югу, въ Беотію. Подобнымъ же образомъ доряне направились въ своемъ завоевательномъ движеніи къ югу, въ Пелопоннесъ, и вытѣснили отсюда эолійскихъ арійцевъ; послѣдніе, въ свою очередь, вытѣснили іонійское населеніе съ узкой, защищенной полосы побережья Коринфскаго залива, сообщивъ ей ея историческое имя—Ахеи. Большая часть іонійцевъ, вытѣсненныхъ такимъ образомъ со своихъ прежнихъ мѣстъ на Пелопоннесѣ, направилась на сѣверъ и соединилась здѣсь съ родственнымъ населеніемъ Аттики. Таково было распредѣленіе народовъ Греціи въ классическій періодъ греческой исторіи.

64. Однако, эти передвиженія не были первыми въ греческой исторіи. Они отчетливѣе стоятъ передъ нашими глазами, яснѣе выступаютъ въ народныхъ преданіяхъ и служатъ преддверіемъ къ той части исторіи, о которой у насъ имѣются болѣе достовѣрныя свѣдѣнія; но они только измѣнили старое положеніе вещей въ маленькомъ мірѣ около Эгейскаго моря. Грецiя была полна варварскихъ племенъ, жившихъ тамъ и здѣсь по берегамъ моря и въ замкнутыхъ горныхъ долинахъ задолго до того, какъ эти завоеватели пришли на нихъ съ сѣвера; и не только — варварскихъ племенъ, но и величественныхъ городовъ, въ которыхъ можно было видѣть древніе памятники восточной цивилизаціи. Финикійцы съ незапамятныхъ временъ вели на этихъ берегахъ торговлю. Безъ всякаго намѣренія съ своей стороны, они научили эти племена пользоваться моремъ и торговать. Какъ мы знаемъ, туземные моряки плавали по Эгейскому морю уже въ XIII вѣкѣ до Р. Х. Они сдѣлались смѣлыми соперниками финикіянъ; завладѣвъ сначала торговлей въ своихъ собственныхъ водахъ, они перенесли со временемъ свою дѣятельность въ Средиземное море, сталкиваясь и конкурируя здѣсь съ финикійскими моряками въ старѣйшихъ мѣстахъ ихъ торговли и наиболѣе посѣщаемыхъ ими гаваняхъ.

65. На западномъ берегу Малой Азіи, а также на островахъ, разсѣянныхъ въ Эгейскомъ морѣ и ограничивающихъ его съ юга, въ свою очередь жило въ тѣ отдаленныя времена населеніе, близкое къ грекамъ. Были ли эти первобытныя племена, открытыя финикіянами, греческаго происхожденія или нѣтъ, позднѣйшее населеніе, называвшее себя эллинами, не могло отвѣтить на это опредѣленно. Безъ сомнѣнія, между народами того времени многіе были различны по крови. Нѣкоторые были близки къ грекамъ и смѣшались съ ними, какъ родственныя племена; другіе представляли изъ себя обособленную касту, какъ если бы они принадлежали къ туземному населенію, жившему въ странѣ до прихода грековъ. Возможно, что переселеніе Эллина и его фессалійцевъ, дорянъ и другихъ вытѣсненныхъ народовъ было только повтореніемъ случавшихся ранѣе и совершенно позабытыхъ переселеній. Быть можетъ, прежнія греческія переселенія, завоеванія и поселенія заполнили оба берега Эгейскаго моря народомъ, подобнымъ народу историческаго времени. И нѣтъ ничего невозможнаго, что троянцы были родственны народу, сражавшемуся въ полчищахъ Агамемнона.

66. Финикійское вліяніе. Эгейскіе народы не забыли, чему научили ихъ финикіяне, и эллины лишь собирали жатву, строя свою цивилизацію на основаніяхъ, заложенныхъ въ древнія времена. Финикійцы были уже старымъ народомъ, когда народы южныхъ береговъ Средиземнаго моря находились еще въ періодѣ своей первой молодости. Они были купцами уже въ XVI вѣкѣ до Р. Х.; это были старѣйшины между народами того времени. Понятно, что греки должны были смотрѣть на нихъ какъ на учителей. И они

многому отъ нихъ научились. Они научились, вѣроятно, отъ этихъ первыхъ властелиновъ Средиземнаго моря не только мореплаванію и кораблестроенію, но также употребленію вѣсовъ и мѣръ, ихъ алфавиту и во многомъ ихъ вкусу и познаніямъ въ области искусства и науки. Эта восточная культура стала со временемъ интегральной частью эллинскаго мышленія и образа жизни, потерявъ совершенно характеръ своего иноземнаго происхожденія: такъ полно она была ими усвоена, такъ глубоко они обогатили и усовершенствовали ее своимъ собственнымъ геніемъ.

67. Что извѣстно о разселеніи эгейскихъ народовъ. Движеніе, поднятое дорійскимъ и фессалійскимъ завоеваніемъ, не остановилось на перемѣщеніи народовъ по греческому полуострову. Аттика не легко могла выдержать иммиграцію іонійцевъ, пришедшихъ съ южныхъ береговъ Коринфскаго залива подъ напоромъ ахейцевъ, спасавшихся отъ дорійскаго завоеванія. Поэтому многіе, покинувъ Аттику, отправились за море и на малоазійскихъ берегахъ Эгейскаго моря основали іонійскія поселенія. Но еще ранѣе часть ахейцевъ, быть можетъ, подъ вліяніемъ толчка, полученнаго отъ дорійцевъ, покинули Ахею и заняли сѣверо-западную часть того же самаго азіатскаго побережья. Въ свою очередь, дорійцы перешли въ Азію съ Пелопоннеса, завладѣли югозападнымъ побережьемъ Малой Азіи и основались здѣсь на островахъ Критѣ, Косѣ и Родосѣ. На самомъ Пелопоннесѣ дорійцы завладѣли только южною и восточной его частями, Мессеніей, Лаконіей и Арголидой. Поселеніе же ихъ на южныхъ островахъ Эгейскаго архипелага и югозападномъ побережьи Малой Азіи, по своему географическому положенію, служили своего рода каймой классической Эллады.

Возможно, что это переселеніе европейскихъ грековъ въ Малую Азію есть только повтореніе того движенія грековъ, которое намъ извѣстно изъ преданій о троянской войнѣ.

68. Греческое Средиземное море. Описанное передвиженіе не было, однако, послѣднимъ, и поселеніе не было окончательнымъ. Греки должны были присоединить къ греческому Эгейскому морю — греческое Средиземное море. Они достигли этого путемъ колонизаціи въ VIII и VII вѣкахъ до Р. Х. На первомъ мѣстѣ между колонизаторами стоятъ іонійскій Милетъ, въ Малой Азіи, и іонійская Халкида, въ Эвбеѣ. Милетъ сталъ отцомъ болѣе чѣмъ восьмидесяти колоній. Выходцы изъ Милета основали Навкратію, въ дельтѣ Нила, Кизикъ и Синопъ, и нѣсколько десятковъ другихъ городовъ въ Пропонтидѣ; они заходили даже дальше, до береговъ Понта Эвксинскаго, гдѣ вели обширную торговлю. Халкида способствовала развитію греческихъ общинъ въ Сициліи, создала „халкидскія колоніи (Chalcidici)“ и основала Регіумъ въ Италіи. Другіе народы способствовали колонизаціи не менѣе. Дорійцы основали значительный городъ Тарентъ, въ южной Италіи; ахейцы на

томъ же самомъ берегу основали соперничавшіе между собой города—Сибарисъ и Кротонъ; коринфяне основали Корциру, вдали отъ береговъ Эпира, и богатыя Сиракузы, въ Сициліи; іонійскіе фокійцы проникли еще далѣе на западъ и основали Массилію, нынѣшній французскій Марсель; Массилія, въ свою очередь, колонизовала восточные берега Испаніи, и только могущество карфагенянъ помѣшало дальнѣйшему развитію греческихъ поселеній и господству грековъ на западѣ.

Говоря кратко, характернымъ отличіемъ того процесса, который привелъ въ то время къ широкой эллинизаціи Средиземнаго моря, составляло обиліе городовъ, основанныхъ другими городами. Каждая колонія навѣрное становилась метрополіей. Этотъ процессъ продолжался въ теченіе двухъ вѣковъ, приблизительно съ 750 по 550 г. до Р. X. Но процессъ этотъ совершался такъ усиленно, колоніи развивались на столько быстрѣе метрополій въ самой Греціи, что въ первое столѣтіе послѣ начала счисленія по Олимпіадамъ (съ 776 по 676 г. до Р. X.), „центръ тяготѣнія эллинскаго міра" былъ перенесенъ изъ Греціи въ богатыя колоніи. По выраженію Цицерона, варварскія страны по берегамъ Средиземнаго моря были обшиты греческой каймой. Отъ восточной Навкратіи на Нилѣ, до далекой Массиліи на западѣ, въ Галліи, почти на всѣхъ главныхъ островахъ, окаймлявшихъ берега Пропонтиды и Понта Эвксинскаго, а также на всѣхъ берегахъ Средиземнаго моря, не находившихся во власти финикіянъ, тѣснились дѣятельныя греческія колоніи, повсюду налагая на жизнь того времени печать своей энергіи, упорядоченнаго управленія, смѣлой и проницательной мысли, отважной предпріимчивости, но повсюду держа себя въ сторонѣ отъ окружавшихъ ихъ варварскихъ народовъ, въ гордомъ сознаніи своего превосходства.

69. Распредѣленіе расы. Это распредѣленіе различныхъ вѣтвей греческой расы не лишено историческаго интереса. Эгейское море окружено съ востока, сѣвера, запада и юга іонійскими поселеніями; и только Фессалія и этолійскія колоніи сѣверозападнаго побережья Малой Азіи прерываютъ непрерывную линію этихъ поселеній, идущую отъ Эвбеи,—черезъ халкидскія колоніи и Фракію, восточный берегъ Эгейскаго моря и острова Самосъ, Икарію, Наксосъ, Паросъ, Теносъ и Андросъ,—назадъ къ Эвбеѣ. Къ югу отъ этого іонійскаго круга лежитъ дорійскій полукругъ, заключающій въ себѣ Критъ, Родосъ и югозападные берега Малой Азіи. Италія занята, въ большей своей части, эолійскими поселенцами, хотя въ то же время на одномъ концѣ линіи этолійскихъ колоній находится дорійскій городъ, а на другомъ—іонійскій. Сицилія подѣлена между дорійцами и іонійцами.

Эти многочисленныя племена, какъ ни близко они живутъ одно къ другому, повсюду сохраняютъ свою обособленность; они сознаютъ свое родство и говорятъ, по существу, на одномъ и томъ же языкѣ, но не теряютъ ни значительной разницы въ своемъ характерѣ, ни разницы въ преслѣдуемыхъ ими цѣляхъ.

70. Греческая колоніальная система. Даже между городами, населенными одною и тою же вѣтвью расы, существовало мало

или совсѣмъ не существовало политическаго единства. Никакая общая система управленія не связывала между собой города какой-либо области; напротивъ того, повсюду они стояли въ отдаленіи другъ отъ друга, имѣли свою особую организацію и управлялись своими силами. Греческая колонизація кореннымъ образомъ отличалась отъ колонизаціи, извѣстной нашему міру, и даже отъ той, которая была извѣстна римскому міру. Метрополія рѣдко сохраняла какое-либо вліяніе надъ колоніями, исключая очень неопредѣленнаго религіознаго вліянія, которое часто могло исчезнуть даже подъ весьма легкимъ давленіемъ неблагопріятныхъ обстоятельствъ. Колоніи становились городами, въ античномъ смыслѣ этого слова, т.-е. вполнѣ независимыми, самоуправляющимися общинами.

Отправляя свое населеніе для колонизаціи, метрополія какъ бы теряла часть самой себя. Эмигранты захватывали съ собой огонь съ публичнаго очага *(prytaneum)*, чтобы возжечь на своихъ алтаряхъ священное пламя, издревле горѣвшее при религіозныхъ обрядахъ ихъ родственниковъ. Метрополія давала имъ вожака, котораго колонисты считали основателемъ своей колоніи; эмигранты часто добивались одобренія дельфійскаго оракула; вмѣстѣ съ тѣмъ, они обыкновенно испрашивали согласія боговъ города. Сверхъ того, если впослѣдствіи колонія сама намѣревалась основать колонію, то она обыкновенно старалась получить вожака и основателя отъ своей метрополіи. Съ общиной, изъ которой она выдѣлилась, ее соединяло множество связей чувства и преданія. Тѣмъ не менѣе, съ момента своего возникновенія, она становилась совершенно самостоятельнымъ государствомъ, во всѣхъ отношеніяхъ госпожей самой себѣ не менѣе, чѣмъ городъ, отъ котораго она произошла. Средиземное море было опоясано не небольшимъ числомъ греческихъ государствъ, населеніе которыхъ состояло изъ эолійцевъ, дорійцевъ или іонійцевъ, а десятками отдѣльныхъ городскихъ общинъ, по большей части столь же независимыхъ и часто столь же гордыхъ, какъ Афины, и въ теченіе долгаго времени столь же какъ Афины могущественныхъ.

71. Государственный строй колоній. Вполнѣ естественно, что каждая колонія должна была удержать въ своей политической организаціи много чертъ государственнаго строя своей метрополіи; и можно сказать, что въ ранній періодъ колонизацій греческій міръ не зналъ иного политическаго строя, кромѣ аристократіи. Правда, древнѣйшій періодъ колонизаціи былъ періодомъ монархіи, но монархіи, уже находившейся въ упадкѣ. Поэтому, въ колоніяхъ, почти повсюду, съ самаго начала было установлено или заимствовано аристократическое устройство. Но въ этихъ новыхъ общинахъ это устройство, по самому положенію вещей, должно было подвергнуться гораздо болѣе быстрымъ перемѣнамъ, чѣмъ въ старыхъ эллинскихъ государствахъ. Люди, основавшіе колоніи VIII и VII

вѣка, въ большинствѣ случаевъ покинули свою метрополію для того, чтобы избавиться отъ тиранніи олигархическаго меньшинства и найти свободную жизнь. Между колонистами, поселившимися въ мѣстахъ, еще не тронутыхъ ихъ собственной цивилизаціей, необходимо существовало равенство положенія и отсутствіе опредѣленной, опирающейся на традицію власти. Это повело къ тому, что стала развиваться демократія, какъ если бы она была естественнымъ продуктомъ почвы и новыхъ атмосферическихъ условій. Традиція ничего не связывала: все можно было испытать. Вотъ почему демократія гораздо раньше развилась на окрайнахъ, чѣмъ въ центральныхъ странахъ Эллады. Афины должны были ждать реформъ Клисфена (§§ 141—151) до конца шестого вѣка; во многихъ же болѣе молодыхъ государствахъ демократія возникла на цѣлое столѣтіе раньше.

72. Но, хотя колоніи и опередили города центральной Греціи въ измѣненіи своего государственнаго строя, въ общемъ они прошли въ своемъ развитіи тѣ же фазисы и стадіи, которыя позднѣе пережили болѣе медленно развивавшіяся Афины. По общему правилу, демократіи предшествовала тимократія, т.-е. такой государственный строй, который былъ введенъ Солономъ въ Афинахъ и въ которомъ политическія привилегіи зависѣли отъ опредѣленнаго имущественнаго ценза (§§ 128, 129). Часто также, какъ это было въ Римѣ (законы XII таблицъ) и въ большинствѣ центральныхъ греческихъ общинъ, эти перемѣны сопровождались въ колоніяхъ кодификаціей и публикаціей законовъ. Демократія обыкновенно благопріятствовала появленію тиранніи, которая часто, подобно тиранніи Пизистрата въ Афинахъ (§ 138), возникала въ качествѣ оплота противъ аристократической реакціи. При этомъ, или выдвигался впередъ, правдами и неправдами, кто-либо изъ народа, уничтожалъ аристократическое господство и подчинялъ все своей собственной власти; или какой-либо аристократъ пользовался благопріятнымъ случаемъ, чтобы обезсилить аристократію и сосредоточить всю власть въ своихъ рукахъ; или, наконецъ, какой-либо царь выходилъ изъ предѣловъ закона и начиналъ управлять по своему изволенію. Почти во всѣхъ случаяхъ тираннія преслѣдовала полезныя цѣли. Обыкновенно она увеличивала и облегчала сопротивленіе противъ внѣшнихъ покушеній на независимость города; способствовала развитію матеріальныхъ средствъ общины, поддерживая твердый гражданскій порядокъ; и не рѣдко также перекидывала мостъ черезъ пропасть, отдѣлявшую аристократическія привилегіи отъ верховенства народа, подготовляя такимъ путемъ почву для того *status'a*, на которомъ демократія только и могла прочно обосноваться.

73. Законъ конституціонныхъ измѣненій въ Элладѣ. Такимъ образомъ, мы видимъ, что въ греческомъ мірѣ однѣ и тѣ же силы повсюду способствовали перемѣнѣ государственнаго строя; однѣ и тѣ же перемѣны

совершились повсюду въ одномъ и томъ же порядкѣ. Монархія повсюду уступаетъ мѣсто аристократіи; аристократія весьма часто переходитъ въ тимократію; за это время всѣ исключительныя привилегіи уступаютъ мѣсто демократіи; но демократія рѣдко обезпечиваетъ свой тріумфъ безъ вмѣшательства тирана, человѣка, который правитъ внѣ ограниченій закона. Въ нѣкоторыхъ изъ большихъ эллинскихъ городовъ періодъ тиранніи является періодомъ величайшаго могущества и благосостоянія, и смѣняющая ее демократія означаетъ уже наступленіе упадка и близость потери независимости. Многія пелопоннесскія общины почти столь же долго, какъ Спарта, цѣплялись за свои аристократическія учрежденія: у нихъ классовыя привилегіи вымирали чрезвычайно трудно. Элладѣ совершенно чуждо однообразіе, какъ въ скорости, такъ и въ характерѣ политическихъ перемѣнъ; но повсюду, если оставить въ сторонѣ вліяніе внѣшнихъ обстоятельствъ, одни и тѣ же стремленія, одна и та же закваска народнаго недовольства, одинъ и тотъ же ферментъ личнаго честолюбія способствсвали въ каждомъ небольшомъ самостоятельномъ городѣ одинаковымъ измѣненіямъ политической организаціи и характера власти.

74. Идея единства и національности у грековъ. Несмотря на обособленность греческихъ городовъ и ревнивое отрицаніе всякой политической власти, исключая гражданской власти каждой независимой и самобытной общины, у всѣхъ грековъ существовало ясное сознаніе общности эллинской крови, общности традиціи, общности религіи и цивилизаціи. Чувство національности, хотя и неопредѣленное, но, тѣмъ не менѣе, постоянное и иногда способствовавшее важнымъ результатамъ, господствовало во всѣхъ греческихъ городахъ древняго Средиземнаго моря и обусловило нѣкоторыя черты однородности и согласія въ греческой исторіи. Общій эллинскій характеръ повсюду отличалъ греческія общины отъ всѣхъ другихъ. Но присущія имъ политическія особенности и величина географическихъ разстояній, въ концѣ концовъ, фактически дѣлали безплоднымъ всякое движеніе къ національному политическому объединенію.

75. Общность религіи: дельфійская амфиктіонія. Въ религіи болѣе чѣмъ гдѣ-либо обнаруживалось единство грековъ и проявлялся духъ національности. Во всѣхъ частяхъ Эллады города, расположенные около какого-нибудь знаменитаго храма—Зевса, Аполлона, Посейдона или другого національнаго божества, соединялись въ амфиктіоніи, т. е. союзы сосѣдей, съ цѣлью служенія божеству съ достойной пышностью и для защиты своихъ храмовъ отъ оскверненія и святотатства. Наиболѣе знаменитымъ и вліятельнымъ изъ этихъ союзовъ былъ союзъ, образовавшійся около алтаря Деметры Амфиктіоніи, въ Фермопилахъ, и храма Аполлона въ Дельфахъ. Одно время онъ охватывалъ почти всѣ, большія и малыя, племена центральной Греціи; позднѣе же въ число его членовъ были допущены и дорійскіе города Пелопоннеса. Его исторія начинается еще до времени достовѣрныхъ свидѣтельствъ; вѣроятно, однако, что одно время онъ пользовался значительнымъ политическимъ вліяніемъ. Его первоначальной цѣлью было: завѣдывать

общимъ культомъ Аполлона, сохранять Дельфійскій оракулъ въ его священной неприкосновенности, защищать отъ нападеній территорію, лежавшую около святилища, предназначеннаго для религіозныхъ церемоній. Онъ имѣлъ правильныя собранія, состоявшія изъ представителей государствъ союза, постоянную оффиціальную организацію, твердыя правила процедуры, и съ древнихъ временъ пользовался авторитетомъ.

На полугодовыхъ собраніяхъ союза, происходившихъ весной и осенью въ Фермопилахъ и Дельфахъ, собиралось большое количество народа изъ всѣхъ государствъ Греціи, чтобы принять участіе въ празднествахъ въ честь бога и воспользоваться выгодными случаями для торговли.

76. Но равенство голосовъ, принадлежавшее какъ большимъ, такъ и малымъ племенамъ въ совѣтѣ амфиктіоніи, лишало постановленія послѣдняго обязательной силы даже въ вопросахъ международной политики государствъ союза. Понятно, что наиболѣе могущественные члены амфиктіоніи не хотѣли подчиняться рѣшеніямъ его незначительныхъ членовъ. Существовали правила, согласно которымъ каждое государство союза было обязано клятвой не разрушать городовъ амфиктіоніи, никогда не отводить отъ нихъ текучей воды, дружно соединяться другъ съ другомъ, когда дѣло шло о покровительствѣ Дельфійскому храму, во всѣхъ же другихъ отношеніяхъ—сохранять, по крайней мѣрѣ въ границахъ союза, гуманное отношеніе другъ къ другу, какъ во время мира, такъ и во время войны, а также совмѣстно дѣйствовать во всѣхъ случаяхъ, касавшихся служенія божеству, во имя котораго былъ образованъ союзъ. Въ строѣ Дельфійской амфиктіоніи заключались сѣмена національнаго единства и международной нравственности. Но эти сѣмена никогда не развились. Центробѣжныя силы греческой политики были слишкомъ мощны, чтобы ихъ могли удержать кроткія силы религіи.

Амфиктіонійскій союзъ, повидимому, никогда не былъ замкнутымъ союзомъ. Въ теченіе центральнаго, наиболѣе славнаго періода эллинской исторіи, союзъ совершенно утратилъ политическое значеніе; и когда впослѣдствіи онъ опять его пріобрѣлъ, то это привело Грецію лишь къ „священнымъ войнамъ“, которыя дали Македоніи удобный случай уничтожить греческую независимость и которыя были совершенно чужды какихъ-либо гуманитарныхъ или религіозныхъ цѣлей, преслѣдуемыхъ амфиктіоніей.

77. Дельфійскій оракулъ; его вліяніе. Тѣмъ не менѣе, Дельфійскій оракулъ, для защиты и въ честь котораго была основана амфиктіонія, оказывалъ продолжительное вліяніе на греческую жизнь, отъ одного конца Эллады до другого. Его святилище называлось „общимъ очагомъ Эллады“ и было центромъ, къ которому вѣра и благочестіе великой греческой семьи стремились какъ къ источнику ихъ религіи, символу ихъ единства. Римляне,—даже римляне императорской эпохи,—и тѣ совѣтывались съ оракуломъ: такъ велики были его слава и авторитетъ; въ греческомъ же мірѣ почти каждое значительное предпріятіе сопровождалось его санкціей.

Его отвѣты, въ затруднительныхъ случаяхъ или въ случаѣ борьбы между двумя могущественными государствами, давались съ большой мудростью и осмотрительностью. Тѣ, которые выступали какъ посредники божества, пріобрѣли легкость и искусство въ составленіи изреченій, мудрыхъ, но съ двойнымъ смысломъ, всегда спасавшихъ репутацію оракула, въ виду возможности ихъ двоякаго толкованія. Хотя вліяніе оракула, подобно всѣмъ вліяніямъ древней религіи, въ позднѣйшій періодъ эллинской исторіи уменьшилось, тѣмъ не мѣнѣе его власть уничтожалась очень медленно. Въ числѣ силъ, способствовавшихъ, хотя бы и слабо, проведенію въ греческой исторіи идеи національности, Дельфійскому оракулу принадлежитъ первое мѣсто.

78. Политическое объединеніе; ахейская гегемонія. Та политическая связь, которая то тамъ, то здѣсь соединяла города Эллады, имѣла своей причиной не общность религіозныхъ воззрѣній, а власть какого-нибудь могущественнаго владыки или какого-нибудь сильнаго и агрессивнаго города. Исторія троянской войны даетъ намъ единственный примѣръ имперіи, которую созда ла греческая политика: примѣръ гегемоніи одного города надъ многими другими. Микенскій царь Агамемнонъ былъ предводителемъ грековъ противъ Трои, такъ какъ Микенамъ принадлежала гегемонія въ Греціи. Микены, лежавшія въ глубинѣ материка, въ сѣверо-западной части большой арголидской равнины, и Тиринсъ, находившійся въ верхней части арголидскаго залива, занимали господствующее положеніе въ греческой политикѣ того далекаго времени. Основанныя, безъ сомнѣнія фригійскими эмигрантами, они, тѣмъ не менѣе, выступаютъ въ поэмахъ Гомера какъ главные города пелопонесскихъ ахейцевъ. Роль ахейцевъ въ троянской войнѣ была такъ велика, что Гомеръ постоянно употребляетъ слово „ахеецъ“ какъ синонимъ слова „грекъ“. Племена всѣхъ частей центральной Греціи признали Микены своимъ естественнымъ вождемъ, такъ какъ Микены господствовали надъ Спартой, Аргосомъ, Коринфомъ и другими пелопоннесскими общинами, — а эти ахейскія общины Пелопоннеса были самыми могущественными въ Греціи.

79. Могущество Крита. Подобнаго же рода гегемонія была установлена на Критѣ мифическимъ царемъ и законодателемъ Миносомъ. Въ опредѣленный моментъ того героическаго періода, событія котораго не могутъ быть отмѣченными точными датами, Миносъ, правитель Кноса на Критѣ, по словамъ грековъ, не только подчинилъ своей власти многіе другіе эллинскіе города на островѣ, но и основалъ нѣчто вродѣ имперіи изъ безчисленныхъ островныхъ государствъ южной части Эгейскаго моря; онъ создалъ морской флотъ, который освободилъ море отъ пиратовъ, и далъ находящимся подъ его властью государствамъ законы, ставшіе прототипами позднѣйшихъ, болѣе знаменитыхъ законовъ Спарты.

80. Гегемонія Аргоса. Позднѣе, Аргосъ достигъ на нѣкоторое время такого же главенства въ Пелопоннесѣ. Въ правленіе Фидона, потомка гераклидовъ и въ то же время законнаго представителя дорійской гегемоніи, человѣка, обладавшаго иниціативой и ловко-

стью, Аргосъ господствовалъ надъ городами Арголиды и даже нѣкоторое время надъ всѣмъ Пелопоннесомъ. Фидонъ воспользовался своей властью, чтобы замѣстить Элиду Аргосомъ въ предсѣдательствѣ на Олимпійскихъ играхъ.

81. Игры и празднества; эллинскій духъ. Предсѣдательствовать въ Олимпіи значило предсѣдательствовать во всей Элладѣ, ибо нигдѣ Панъ-эллинскій духъ не проявлялся такъ ясно и выразительно, какъ въ Олимпіи. Каждые четыре года греки собирались сюда, со всѣхъ концовъ Эллады, на игры въ честь Зевса, ихъ національнаго божества. Столь же часто греческій міръ посылалъ толпы своихъ зрителей, своихъ отборныхъ атлетовъ, своихъ поэтовъ, историковъ и музыкантовъ на великія пифійскія празднества въ честь Аполлона, въ Дельфы. Почти съ подобнымъ же блескомъ на истмійскихъ играхъ, находившихся подъ руководствомъ Коринфа, каждые три года чествовался Посейдонъ. Равнымъ образомъ въ честь Зевса совершались, также каждые три года, игры и религіозныя церемоніи въ Немеѣ, въ Арголидѣ. Но ни одно празднество не пользовалось такой славой и вліяніемъ, какъ торжество, совершавшееся каждыя пять лѣтъ въ Олимпіи, въ Элидѣ. Греки вели счисленіе по „олимпіадамъ", т.-е. по тѣмъ четырехлѣтнимъ промежуткамъ времени, которые протекали отъ однихъ олимпійскихъ игръ до другихъ. Получить призъ на олимпійскихъ играхъ значило получить безсмертіе. Поэты приходили туда читать свои произведенія всѣмъ желающимъ. Туда посылали пословъ значительные греческіе города, по крайней мѣрѣ находившіеся на материкѣ, чтобы принять участіе въ торжественныхъ церемоніяхъ, свидѣтельствующихъ о религіозномъ характерѣ союза. Не — греки могли присутствовать въ качествѣ зрителей; но никто изъ тѣхъ, кто не могъ доказать своего чисто эллинскаго происхожденія и своей незапятнанности святотатствомъ, не могъ принимать участія въ состязаніяхъ. Періодъ игръ былъ періодомъ мира, перемиріемъ: въ это время, свидѣтельствовавшее объ общности національнаго духа грековъ, о религіозномъ единствѣ ихъ расы, въ это время подвиговъ всякая война прекращалась. Едва ли можно преувеличить политическое и моральное вліяніе этихъ торжествъ. Продолжительность ихъ существованія и энтузіазмъ, который они вызывали въ теченіе цѣлаго тысячелѣтія, даютъ ясное доказательство ихъ значенія для національной исторіи грековъ.

Но, хотя они и были выраженіемъ національнаго духа, они не обезпечили политическаго единства Греціи. Только сила, оружіе или личный интересъ могли создать тѣ временные и эфемерные союзы греческихъ городовъ, которые не разъ давали возможность различнымъ частямъ эллинскаго міра пользоваться лучшими политическими методами,—лучшими въ силу ихъ болѣе національнаго характера.

82. Делосскій союзъ. Наиболѣе знаменитой и въ свою раннюю эпоху наиболѣе обѣщающей изъ тѣхъ комбинацій, которыя

въ извѣстной степени обезпечивали эллинское единство, былъ Делосскій союзъ. Для сопротивленія нашествіямъ персовъ въ 490 и 480 гг. до Р. Х., города европейской Греціи передали гегемонію Спартѣ. Но, въ результатѣ двухъ персидскихъ походовъ, на первый планъ выдвинулись Афины, какъ наиболѣе дѣйствительный представитель греческой независимости; и оборотъ, который приняла борьба съ персами послѣ того, какъ битвы при Марафонѣ, Саламинѣ и Платеѣ заставили ихъ удалиться изъ Греціи, сдѣлалъ гегемонію Афинъ единственно возможной. Сейчасъ же вслѣдъ за этими побѣдами эллинскія государства Эгейскаго моря соединились съ континентальными государствами, чтобы воспользоваться военными выгодами, пріобрѣтенными вслѣдствіе изгнанія персовъ какъ изъ азіатской, такъ и европейской Эллады; и во главѣ этого движенія, какъ и ранѣе, при защитѣ полуострова, стояла Спарта. Но Спарта скоро нашла, что такая гегемонія грозила создать полководцевъ, власть которыхъ могла быть очень опасна для ея аристократическаго строя. Кромѣ того, ни ея географическое положеніе, ни ея государственное устройство не подходили для того, чтобы она могла играть роль морского государства; между тѣмъ, только морское могущество могло обезпечить какъ эгейскимъ, такъ и азіатскимъ общинамъ успѣхъ въ борьбѣ съ общимъ врагомъ. Поэтому Спарта отошла на задній планъ и Афины стали естественнымъ наслѣдникомъ ея гегемоніи.

83. Результатомъ было преобразованіе союза или, лучше сказать, образованіе новаго союза. Это былъ Делосскій союзъ, образовавшійся около 475 г. до Р. Х. Онъ охватывалъ большую часть іонійскихъ государствъ архипелага и государствъ азіатскаго побережья. Делосъ былъ избранъ мѣстомъ, гдѣ хранились денежныя средства союза и гдѣ происходили его собранія, не только вслѣдствіе своего удобнаго центральнаго положенія, но также и потому, что на немъ находился одинъ изъ древнѣйшихъ и наиболѣе почитаемыхъ храмовъ Аполлона, что давало союзу то религіозное основаніе, безъ котораго никакой союзъ, по мнѣнію грековъ, не могъ обойтись. Около делосскаго храма союзники образовали амфиктіонію. Организація была создана подъ мудрымъ и крайне консервативнымъ руководствомъ Аристида, и эта организація обѣщала быть прочной. Казна союза пополнялась путемъ установленныхъ взносовъ всѣхъ тѣхъ членовъ союза, которые не могли доставить людей и кораблей для союзнаго флота; этой казной завѣдывали постоянные чиновники (*Hellenotamiae*), обучаемые этому въ Афинахъ; для собраній было установлено опредѣленное время; на морѣ постоянно былъ въ готовности большой флотъ: это была во всѣхъ отношеніяхъ наиболѣе прочная, наиболѣе дѣятельная и обѣщающая успѣхъ политическая комбинація, которую только знала Эллада.

84. Афинская держава. Но союзный характеръ этой комбинаціи скоро исчезъ. Прежде всего Афины обладали не только ру-

ководительствомъ, но и контролемъ надъ союзомъ. Ихъ граждане управляли его казной; Афины предводительствовали союзнымъ флотомъ; какъ въ матеріальномъ, такъ и въ политическомъ отношеніи онѣ неизмѣримо превосходили всѣхъ другихъ союзниковъ. Кромѣ того, многіе изъ союзныхъ государствъ играли имъ въ руку. Они предпочитали платить въ казну деньги, чѣмъ обременять себя поставкой людей и кораблей, и Афины не дѣлали противъ этого никакихъ возраженій. Въ дѣйствительности они положили деньги въ свои сундуки и не стѣснялись употреблять ихъ на оплату тѣхъ великолѣпныхъ зданій и несравненныхъ произведеній искусства, которыми, въ дни вліянія Перикла, они украшали Афины. Во всякомъ случаѣ, деньги союза упрощали для афинянъ вопросъ о финансахъ. Когда члены союза пытались выйти изъ него, то афиняне принуждали ихъ оставаться, заставляя ихъ или платить тяжелый выкупъ за непокорность, или прямо подчиняться афинскому господству. Въ послѣдніе дни союза афиняне назначали во многіе города, которые нѣкогда занимали въ конфедераціи равное съ Афинами положеніе, своихъ надсмотрщиковъ, а въ нѣкоторые поставили войска. Когда это было необходимо или выгодно, Афины расширяли свой контроль посредствомъ новыхъ спеціальныхъ договоровъ съ важнѣйшими городами, находившимися подъ ихъ гегемоніей. Делосскій союзъ сдѣлался Афинской державой.

Именно эти средства, выжатыя изъ союзниковъ, привели финансы Афинъ въ столь блестящее положеніе во времена Перикла; и, вѣроятно, именно финансовое благосостояніе обусловило терпимость богатыхъ классовъ къ политикѣ денежныхъ пособій народу (§ 155) и воспрепятствовало проявленію роковыхъ послѣдствій этой политики съ самаго начала.

85. Пелопоннесская война; олигархія противъ демократіи. Едва Афинская держава была создана, какъ соперничество Спарты привело ее къ паденію. Пелопоннесская война была начата подъ тѣмъ предлогомъ, что Афины приняли сторону Корциры въ ея борьбѣ противъ своей метрополіи Коринфа, но въ дѣйствительности потому, что могущество Афинъ сдѣлалось слишкомъ велико и не могло быть терпимо пелопоннесскими государствами. Кромѣ того, наиболѣе могущественныя государства Пелопоннеса имѣли олигархическое или аристократическое устройство, Афины же были представительницей и воплощеніемъ демократіи. Борьба изъ-за гегемоніи между Афинами и Пелопоннесомъ, со Спартой во главѣ, была неизбѣжна.

Результатомъ войны была гегемонія Спарты. Но она воспользовалась своей гегемоніей, чтобы унизить, а не объединить Грецію. Она послала войска и военныхъ губернаторовъ (*гармостовъ*) во всѣ города, которые считала или подозрѣвала въ нерасположеніи къ ней. Было невозможно, чтобы эгейская Эллада долго могла вы-

носить ненавистные ей пріемы тираніи. Въ свою очередь и Спарта совершенно утратила свое вліяніе. Съ другой стороны, Афины постепенно вернули многое изъ того, что ими было утрачено; онѣ образовали около себя новый и болѣе обширный союзъ, который включалъ въ себѣ не только многихъ изъ ихъ прежнихъ союзниковъ, но также не малое число дорійскихъ и эвбейскихъ республикъ и даже одно время македонскаго и фессалійскаго царей; наученныя горькимъ опытомъ, онѣ вели себя съ необычной скромностью и довольствовались тѣмъ, что пелопоннесскій флотъ нѣсколько разъ былъ прогнанъ изъ Эгейскаго моря. Спарта должна была удовлетвориться главенствомъ надъ олигархическими государствами и предоставить главную роль въ Греціи демократіямъ.

86. Въ это время Фивы, благодаря генію Эпаминонда, добились внезапной, но скоро преходящей гегемоніи. Эпаминондъ не только совершенно разбилъ спартанцевъ при Левктрахъ (въ 371 г. до Р. Х.), но оказалъ также рѣшительное и радикальное вліяніе на политику Пелопоннеса.

87. Македонія. Ни одинъ греческій городъ не оказался способнымъ объединить грековъ: союзы и гегемоніи были одинаково эфемерны. На долю Македоніи и Рима выпало совершить то, чего греки не были въ состояніи сдѣлать своими силами. Македонцы были родственны грекамъ; въ ихъ жилахъ текло много эллинской крови, хотя трудно сказать сколько. Они были достаточно близки, чтобы въ совершенствѣ понять характеръ и политику грековъ и чтобы ихъ притязанія на гегемонію въ Греціи не казались совершенно неестественными. Филиппъ Македонскій хорошо понялъ свою задачу, легко открылъ средства къ ея осуществленію и пошелъ къ ней съ силой, энергіей и успѣхомъ. Прежде всего, онъ покорилъ греческіе города, ближайшіе къ его государству; затѣмъ онъ вмѣшался въ „священную войну", —войну между членами дельфійской амфиктіоніи,—которая раздирала Грецію, и вступилъ самъ въ амфиктіонію въ качествѣ греческой державы, послѣ этого, обращаясь къ выполненію своихъ плановъ, онъ сокрушилъ Афины (Херонея, 338 г. до Р. Х.), возстановилъ могущество Спарты и, за первенствующее положеніе въ амфиктіоніи, номинально образовалъ изъ государствъ европейской Греціи союзъ, который въ дѣйствительности былъ Македонской имперіей. Центральная Греція была, наконецъ, объединена для національнаго предпріятія,—эллинизаціи востока.

88. Эллинизація востока. Эта эллинизація была результатомъ побѣдъ Александра Великаго. Александръ двинулся противъ Персіи въ качествѣ гегемона и представителя европейскихъ грековъ, такъ какъ онъ былъ ихъ повелителемъ. Его армія состояла изъ грековъ, и большею частью изъ чистокровныхъ грековъ, и покоренныя имъ страны сдѣлались, такимъ образомъ, доступными для грековъ.

Самъ Александръ жилъ недостаточно долго для того, чтобы достигнуть рѣшительнаго измѣненія восточной цивилизаціи; онъ лишь устранилъ препятствія къ распространенію и преобладанію западныхъ искусствъ и наукъ, и создалъ тѣ главные пункты политической жизни, при посредствѣ которыхъ греческое вліяніе проникло въ Сирію и Египетъ. Важныя перемѣны, обусловившія эллинизацію востока, произошли при его преемникахъ, діадохахъ, среди войнъ, которыя они вели, чтобы обезпечить прочныя основанія для своихъ независимыхъ греко-варварскихъ государствъ. Понятно, что этотъ процессъ всего быстрѣе совершался въ Малой Азіи, гдѣ весьма скоро наступила дѣйствительная эллинизація; но и въ Сиріи, и въ Египтѣ онъ сдѣлалъ значительные шаги; его сила доказывается основаніемъ такихъ городовъ, какъ Антіохія и Александрія, и подчиненіемъ греческому вліянію многихъ важныхъ странъ, лежавшихъ по берегамъ Средиземнаго моря.

89. Впрочемъ, востокъ ни въ какомъ случаѣ не сдѣлался греческимъ въ томъ же смыслѣ слова, какъ эгейскіе берега Малой Азіи, издавна бывшіе греческими. Греки, хотя и были чрезвычайно многочисленны и легко заняли господствующее положеніе въ новыхъ государствахъ, нигдѣ, вѣроятно, не составляли большинства населенія. Даже большинство допускавшихся къ Олимпійскимъ играмъ уже были не греки. Гегемонія Македоніи и восточныя завоеванія создали новую греческую расу, какъ въ правѣ такъ и въ обычаяхъ которой находилось много македонскихъ и варварскихъ элементовъ. Эта раса скорѣе могла создать новую цивилизацію, мало знавшую о греческой свободѣ и разрозненности, именно, восточно-греческую цивилизацію. Послѣдняя не имѣла, подобно чисто эллинской цивилизаціи, исключительнаго характера, была доступна для внѣшнихъ вліяній, открыта для компромиссовъ и способна на подчиненіе.

90. Македонскія государства объединили востокъ и придали ему ту индивидуальность, которая, послѣ подчиненія его римскому владычеству, дала ему возможность занять самостоятельное мѣсто въ римской системѣ и, въ концѣ концовъ, отдѣлиться отъ этой системы въ качествѣ опредѣленной, отдѣльной, совершенно самостоятельной Восточной имперіи.

Когда Константинъ перенесъ столицу изъ Рима въ Византію, онъ, вмѣстѣ съ тѣмъ, перенесъ центръ тяжести изъ латино-германской части имперіи въ ея греческую половину. Во время Юстиніана греческій языкъ былъ преобладающимъ, и главные имперскіе чиновники были изъ грековъ.

91. Старые греческіе города эгейскаго побережья Малой Азіи были подготовлены ихъ прежней исторіей къ тому, чтобы легко войти въ систему, подобную установленной Македоніей. Отказавшись сами отъ силы, которая дается союзомъ, они подчинились, одинъ вслѣдъ за другимъ, сначала полу-варварской Лидіи, а затѣмъ

совершенно варварской Персіи. Въ противуположность Афинамъ, Фивамъ и Спартѣ, для нихъ не было новостью служить матеріаломъ въ рукахъ побѣдителя, быть составною частью государства.

92. Ахейскій союзъ. Періодъ македонской гегемоніи, хотя это былъ періодъ окончательнаго упадка греческой свободы, тѣмъ не менѣе свидѣтельствуетъ объ одной изъ наиболѣе блестящихъ попытокъ національной дѣятельности со стороны грековъ. Ахейцы, которые со времени героическаго періода Троянской войны, когда имъ принадлежала гегемонія надъ всей Греціей (§ 78), стояли на заднемъ планѣ эллинской исторіи, развиваясь въ сравнительномъ мирѣ и благосостояніи въ своей уединенной Ахеѣ, теперь, на закатѣ греческой исторіи, вновь выступили въ качествѣ руководителей и иниціаторовъ. Ахейскіе города съ незапамятныхъ временъ дѣйствовали совмѣстно, образуя изъ себя родъ политической ассоціаціи; но ихъ союзъ не имѣлъ значительнаго вліянія въ исторіи Греціи ранѣе 280 г. до Р. Х. Въ этотъ и предыдущій годы многіе ахейскіе города рѣшили свергнуть македонское владычество; освободивъ себя, они соединились для помощи другъ другу, чтобы сообща охранять свою свободу. Ихъ примѣръ воспламенялъ духъ другихъ городовъ и движеніе разрослось. Скоро всѣ ахейскіе города получили свободу, и важность союза увеличилась. Сикіонъ, хотя онъ и не былъ ахейскимъ городомъ, присоединился къ союзу и далъ ему, въ лицѣ своего доблестнаго Арата, руководителя, который скоро сдѣлалъ его славнымъ и могущественнымъ. Подъ его руководствомъ союзъ сталъ для Коринфа и другихъ сосѣднихъ городовъ средствомъ освобожденія отъ тиранніи. Годъ отъ году число его членовъ увеличивалось и скоро захватило Мегару, Трезену, Эпидавръ, Мегалополисъ и даже Аргосъ. Въ теченіе полстолѣтія онъ служилъ дивнымъ выразителемъ греческаго національнаго духа; въ теченіе цѣлаго столѣтія онъ пользовался не малой степенью довѣрія; но въ концѣ концовъ и онъ, какъ и все, былъ увлеченъ въ водоворотъ римскаго завоеванія. Можно сказать, что это было послѣднее слово греческой политики.

93. Своимъ государственнымъ строемъ онъ сказалъ еще болѣе замѣчательное слово для политика. Этотъ строй далъ, быть можетъ, міру примѣръ способной къ дѣятельности федеративной организаціи. Союзъ дѣйствовалъ чрезъ посредство собранія, которое собиралось два раза въ годъ и которому было предоставлено не только избраніе союзныхъ чиновниковъ, но также верховное управленіе всѣми дѣлами, касавшимися международныхъ отношеній каждаго союзнаго города, хотя бы даже эти дѣла касались не общихъ, а мѣстныхъ интересовъ. Матеріалъ для занятій собранія подготовлялся совѣтомъ (Βουλή), по всей вѣроятности постояннымъ. Органами союза были прежде всего два главнокамандующихъ (strategoi), затѣмъ одинъ генералъ, командовавшій кавалеріей и называвшійся *Hipparchus;* нѣсколько подчиненныхъ ему офицеровъ;

секретарь союза (γραμματεύς), а также постоянный исполнительный комитетъ изъ десяти человѣкъ, называемыхъ дэміургами (δημιουργοί). Можно думать, что этотъ исполнительный комитетъ предсѣдательствовалъ на засѣданіяхъ собранія.

94. Безъ сомнѣнія, это была лучшая въ смыслѣ общей національной работы организація, которую когда-либо знали греки. Ея главные недостатки заключаются въ составѣ и порядкѣ дѣлопроизводства собранія. Въ теоріи собраніе должно было состоять изъ всѣхъ свободныхъ, достигшихъ тридцатилѣтняго возраста гражданъ изъ союзныхъ городовъ. Фактически же оно состояло изъ всѣхъ свободныхъ гражданъ того города, въ которомъ происходили его засѣданія (обыкновенно Эгіонъ или, позднѣе, Коринфъ), а также изъ тѣхъ гражданъ другихъ городовъ, которые имѣли время и средства на немъ присутствовать. Античный міръ не имѣлъ понятія о представительствѣ, которое разрѣшило столько проблемъ политической организаціи въ германскомъ мірѣ. Голоса въ собраніи считались по городамъ, а не по большинству присутствовавшихъ свободныхъ гражданъ. Немногіе случайно присутствовавшіе изъ какого-нибудь отдаленнаго города союза авторитетно говорили отъ имени своихъ согражданъ: самая малочисленная делегація имѣла равный голосъ съ самой многочисленной; а между тѣмъ, не существовало никакого опредѣленнаго порядка, который давалъ бы возможность оцѣнивать голоса делегаціи одинаковымъ образомъ.

95. Этолійскій союзъ. Въ ту же самую эпоху возникъ другой союзъ, изъ соперничества съ Македоніей съ одной стороны, съ ахейскими городами съ другой; его строй имѣлъ такое близкое сходство со строемъ ахейскаго союза, что можно подумать, будто въ Греціи господствовали общія представленія или, по крайней мѣрѣ, общіе обычаи относительно политической организаціи. Этолійскій союзъ, подобно ахейскому, имѣлъ собраніе изъ свободныхъ гражданъ; дѣла для этого собранія подготовлялись особымъ комитетомъ, функціи котораго походили на функціи ахейскаго совѣта; главою исполнительной власти союза былъ *стратегъ;* его помощникъ назывался *гиппархомъ;* секретарь лиги *(grammateus)* завѣдывалъ формальной стороной дѣлопроизводства.

96. Однако, на этомъ сходствѣ не слѣдуетъ особенно настаивать. О союзной жизни этолійской конфедераціи мы знаемъ менѣе, чѣмъ о жизни ахейскаго союза, и то, что̀ мы знаемъ, указываетъ на нѣкоторыя значительныя различія между обѣими ассоціаціями. Этолійскій союзъ не былъ союзомъ городовъ, а союзомъ племенъ. Также и гегемонія этолійцевъ была не одинакова съ гегемоніей ахейскихъ городовъ. Этолійцы жили въ странѣ, защищенной неприступными горами, въ которыя они могли удалиться, чтобы избѣжать нападенія извнѣ. Ихъ воинственный и необузданный характеръ побудилъ ихъ воспользоваться сосѣдствомъ моря для организаціи широкаго и выгоднаго пиратства. Ихъ могущество и энергія

создали своего рода имперію: въ союзъ входили—южный Эпиръ, западная Акарнанія, Фессалія, Локрида, Фокида и Беотія; были также союзники въ Малой Азіи и на Пропонтидѣ. „Задачей союза былъ контроль надъ Дельфійскимъ оракуломъ и амфиктіонійскимъ собраніемъ". Его гегемонія имѣла чисто военный характеръ, представляя этимъ рѣшительный контрастъ той ассоціаціи, при посредствѣ которой ахейскіе союзники думали обезпечить себѣ миръ и свободу.

97. Каждый свободный человѣкъ 30-ти лѣтъ имѣлъ право быть членомъ Собранія союза. Это Собраніе собиралось не дважды, а одинъ разъ въ годъ, осенью, въ Фермонѣ, и состояло, разумѣется, изъ тѣхъ, которые имѣли возможность на немъ присутствовать, т. е. изъ меньшинства.

Собраніе не выбирало *стратега* союза, а приготовляло списокъ кандидатовъ, изъ котораго *стратегъ* выбирался по жребію.

Стратегъ,—а не исполнительный комитетъ, какъ это было въ Ахеѣ,—предсѣдательствовалъ на засѣданіяхъ Союзнаго Собранія; ему, кромѣ военныхъ функцій, ввѣрялись также нѣкоторыя общегражданскія и представительныя функціи.

Этолійскій союзъ, подобно ахейскому, въ концѣ концовъ былъ также поглощенъ римскимъ завоеваніемъ.

98. Римъ и западные греки. Западная Эллада, которая въ нѣкоторыхъ пунктахъ соприкасалась съ Карфагеномъ, была поглощена Римомъ прежде, чѣмъ царственный городъ вмѣшался въ борьбу партій самой Греціи. Римъ завоевалъ города Великой Греціи, когда онъ заканчивалъ завоеваніе Итальянскаго полуострова, въ 272 до Р. Х. Сицилія, со всѣми своими греческими и карфагенскими поселеніями, была завоевана въ 241 г. до Р. Х. и обращена въ римскую провинцію въ 227 г. до Р. Х. Остальныя западныя колоніи Греціи были присоединены вмѣстѣ съ Испаніей и Галліей.

99. Послѣ римскаго завоеванія. Римъ не уничтожилъ дѣла македонскихъ царей въ Малой Азіи и Сиріи, а также не романизировалъ окончательно системъ управленія въ этихъ странахъ. Римскіе порядки не уничтожили ни жизнеспособности, ни самостоятельности полугреческихъ муниципій на востокѣ, какъ, равнымъ образомъ они не уничтожили греческаго языка и эллинизированной отчасти жизни Азіи, Сиріи и Египта. Сліяніе восточныхъ, греческихъ и римскихъ способовъ управленія, которое произошло при позднѣйшихъ императорахъ, когда греческая Византія превратилась въ императорскую столицу—Константинополь, лучше разсмотрѣть въ прямой связи съ политическимъ развитіемъ Рима (§§ 228—240). Греческія колоніи Сициліи, Италіи, Галліи и Испаніи были гораздо болѣе полно поглощены и ассимилированы римской организаціей.

Спарта.

100. Греческія конституціи. Соединивъ въ одно всѣ детали, которыя мы знаемъ относительно разнообразныхъ политическихъ порядковъ, сложившихся въ Элладѣ,—безъ всякаго сомнѣнія бы-

ло бы возможно нарисовать общую картину греческой администраціи и политическихъ учрежденій. Но этихъ деталей не много, и контуры повсюду получились бы слишкомъ расплывчатыми и неопредѣленными, и мы едва ли бы могли пойти дальше однѣхъ догадокъ. Мы лучше достигнемъ нашей цѣли, если станемъ изучать государственный строй только Спартъ и Афинъ, потому что относительно ихъ конституцій мы имѣемъ достаточно вполнѣ точныхъ и положительныхъ свѣдѣній. Конечно, Спарту нельзя считать за явленіе типичное, потому что ея конституція въ греческомъ мірѣ была почти или даже совершенно исключительной; тѣмъ не менѣе ея устройство заслуживаетъ особаго изученія за свое своеобразіе, за свою устойчивость и постоянную дѣйственность. Государственное же устройство Афинъ вполнѣ можетъ считаться за типичное выраженіе греческой жизни и политики. Спарта и Афины вмѣстѣ даютъ достаточно представленій о разнообразіи греческихъ политическихъ порядковъ и позволяютъ намъ оцѣнить по достоинству гибкость политическаго генія Греціи—генія за разъ и тонкаго и практичнаго, и соединяющаго въ себѣ постоянство и мудрость съ удивительнымъ даромъ изобрѣтенія.

101. Устойчивость спартанской конституціи. Историческія условія придали устройству Спарты характеръ во многихъ отношеніяхъ исключительный и сообщили ему ту неподвижность, которая служила въ одно и то же время предметомъ зависти и удивленія для всей остальной Греціи. Въ продолженіе почти всего главнаго періода греческой исторіи, съ которымъ насъ хорошо ознакомили греческіе историки, именно съ эпохи Солона до паденія афинскаго могущества и независимости,—спартанская конституція въ существенныхъ чертахъ сохранила ту форму, которую она имѣла, когда Спарта впервые выступала на сцену исторіи. Всѣ ея черты древни и сохранялись самымъ совершеннымъ образомъ.

102. Спартіаты-завоеватели. Спартіаты пришли въ долину Эврота, какъ завоеватели. Они были изъ числа тѣхъ дорянъ, съ передвиженія которыхъ въ Пелопоннесъ, можно сказать, начинается достовѣрная греческая исторія; послѣ долгихъ лѣтъ, быть можетъ даже цѣлыхъ вѣковъ упорной борьбы и очень медленныхъ успѣховъ, они покорили наконецъ страну и устроили свое государство. Численная сила ихъ была не велика: вѣроятно она никогда не превышала 15,000. Они жили среди населенія, покореннаго силою, и въ 8 или 10 разъ превосходившаго ихъ численностью. Поэтому скорѣе можно сказать, что они держались въ странѣ, какъ гарнизонъ, чѣмъ были наслѣдственными главами нормальнаго политическаго организма.

103. Рабы и гелоты. Рабовъ въ Спартѣ никогда не было большое количество. Впрочемъ ихъ было очень достаточно для того, чтобы снабдить богатыя семейства домашними рабами и государство—общественными. Тяжесть всѣхъ остальныхъ работъ,

связанныхъ съ теченіемъ простой жизни спартанскаго государства, падала на особый классъ людей, называвшійся гелотами. Гелоты составляли низшій слой покореннаго населенія Лаконіи. Повидимому они были потомками первоначальныхъ обитателей страны, и своимъ униженіемъ обязаны тому, что при другихъ обстоятельствахъ, если бы судьба имъ покровительствовала, послужило бы къ ихъ большой славѣ,—именно своей отчаянной борьбѣ противъ завоевателей дорянъ. Въ самомъ дѣлѣ, какъ разсказывается, они получили свое имя „гелотовъ“ отъ города, называвшимся Гелосомъ, города, который послѣднимъ покорился завоевателямъ или, быть можетъ, поднялъ наиболѣе ожесточенное возстаніе противъ ихъ владычества, когда это владычество еще только что установилось. Въ наказаніе они были прикрѣплены, но только не къ господамъ, а къ той землѣ, которая передъ тѣмъ была ихъ собственностью. Можно сказать, они стали скорѣе рабами земли, чѣмъ рабами тѣхъ, кто овладѣлъ этой землей. Хотя и лишенные всякой свободы, они не составляли частной собственности; ихъ не могли мѣнять и продавать такъ, какъ тѣхъ несчастныхъ созданій, которыя тѣснились на невольничьихъ рынкахъ Делоса и Византіи. Они могли перемѣнить господъ лишь въ томъ случаѣ, если земля, къ которой они были прикрѣплены неотторжимо, переходила въ другія руки. Поэтому они не были отданы во власть личному произволу своихъ господъ. Они обладали отчасти какъ бы частицей неприкосновенности той собственности, съ которой они были связаны. Они передавались вмѣстѣ съ ней, какъ ея часть, и ни въ коемъ случаѣ иначе, если только не было спеціальнаго распоряженія закона. Ихъ господа не могли ихъ убивать или обращаться съ ними жестоко, безъ разрѣшенія государства или, по крайней мѣрѣ, не прибѣгая къ какому нибудь предлогу интересовъ общественной безопасности. И составляя такимъ образомъ реальную часть государственнаго имущества — его продуктивную часть, его производительныя силы, они были ограждены тѣми же самыми законами, которые регулировали пользованіе землей; они оставляли себѣ, для собственнаго существованія часть продуктовъ своего труда: работники земли, они жили съ нея. Съ извѣстной точки зрѣнія они принадлежали государству, потому что государство, какъ высшій собственникъ, имѣло контроль надъ всей земельной собственностью, съ которой они были связаны. Также они зависѣли отъ одного государства во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда дѣло шло о мѣрахъ къ улучшенію или ухудшенію ихъ быта: о новой урѣзкѣ ихъ правъ за возстаніе или угрозы, или объ освобожденіи въ награду за услуги, которыя они могли ему оказать во время войны.

104. Періэки. Спарта не была единственнымъ владѣтелемъ занятой страны, и въ этой странѣ жили не только одни гелоты и ихъ господа, разсѣянные по помѣстьямъ. Были и города внутри страны вверхъ и внизъ и по обѣимъ сторонамъ долины рѣки Эврота.

Страна на всемъ протяженіи отъ Арголиды до Мессеніи была покрыта сѣтью дѣятельныхъ промышленныхъ общинъ, гдѣ занимались выдѣлкой желѣза и другими работами, на которыя былъ спросъ со всѣхъ сторонъ. Аркадяне, Іоняне, Ахеяне—потомки различныхъ частей древняго населенія составляли это остальное неселеніе; это были не гелоты, и тѣмъ болѣе не спартіаты, а *періэки*, сосѣди, коренные жители провинціи, которыхъ спартанцы покорили, но которымъ была оставлена личная свобода, если не политическія привилегіи. Они не пользовались всѣ одинаковымъ положеніемъ. Они были покорены въ различное время, и условія ихъ подчиненія несомнѣнно были различными. Нѣкоторые, можетъ быть, обязаны были ввести во внутреннее свое управленіе спартанскія власти; всѣ должны были платить подати государству; всѣ должны были снабжать провіантомъ войска во время войны. Нѣкоторые попадали въ особенно тяжелое положеніе, если были не всегда покорны. Никто не долженъ былъ оказывать сопротивленія поработителямъ. Такимъ образомъ люди эти были свободны, хотя и зависимы. Въ обычное время муниципальныя дѣла по большей части находились въ ихъ собственныхъ рукахъ. При желаніи они могли обогощаться отъ занятія торговлей и промышленностью, если они исправно платили Спартѣ подати. Ихъ положеніе несомнѣнно ухудшалось, когда Спарта попадала въ затруднительное положеніе, но въ другое время они жили своей собственной жизнью, устраивали свои дѣла, и въ Лаконіи ихъ называли обыкновенно „землей ста городовъ". Безъ нихъ Спарта, съ своимъ гарнизоннымъ устройствомъ, не имѣла бы ни войскъ, ни денегъ, ни необходимыхъ средствъ къ жизни.

Повидимому былъ въ Спартѣ еще одинъ классъ людей, занимавшій среднее мѣсто между зависимыми періэками и гелотами съ одной стороны—и властителями спартіатами съ другой. Но о немъ мы не знаемъ ничего примѣчательнаго. Наши свѣдѣнія о немъ не прибавляютъ почти ничего къ тому, что мы знаемъ о спартанской жизни и политикѣ.

105. Спартіаты: законы о собственности и государственная опека. Спартіаты были единственными гражданами государства. Правда, періэковъ было въ три раза больше, чѣмъ ихъ; гелотовъ—по всей вѣроятности въ двадцать разъ, но въ Спартѣ имѣла значеніе кровь, и нигдѣ въ другомъ мѣстѣ нельзя найти, чтобъ господствующій классъ съ такимъ успѣхомъ хранилъ за собой свои совершенно исключительныя привилегіи. Въ продолженіе всего того періода спартанской исторіи, который лучше извѣстенъ намъ и который наиболѣе достоинъ быть извѣстнымъ,—въ Спартѣ не имѣла успѣха ни одна демократическая революція противъ этой кучки спартіатовъ,—активныхъ, организованныхъ, неумолимыхъ, державшихся въ государствѣ, какъ армія держится въ крѣпости. Между собою спартіаты были равны (ὁμοῖοι) и въ первое время были

употребляемы всѣ средства, чтобы это равенство носило реальный характеръ. Ни въ чемъ это желаніе не видно съ такой ясностью, какъ въ системѣ владѣнія землей. Спартіаты имѣли землю въ частномъ владѣніи, но, какъ мы говорили уже, государство считалось первоначальнымъ собственникомъ земли, и индивидуальное владѣніе носило характеръ не столько абсолютной собственности, сколько простого пользованія съ согласія и по доброй воли государства. Цѣлью этого первоначальнаго законодательства было возможно болѣе равномѣрное распредѣленіе земли между семействами спартіатовъ; и часто государство, пользуясь своими верховными правами собственника, возстановляло равномѣрность въ распредѣленіи земли, если замѣчало въ этомъ отношеніи сильныя неравенства, и никто и не думалъ считать это за конфискацію. Первой заботой государства было обезпечить за своими гражданами побольше досуга, для того чтобы они могли отдаваться цѣликомъ государственной службѣ, не чувствуя потребности пріобрѣтать богатства, которыя могли бы не только отвлекать ихъ отъ исполненія политическихъ обязанностей, но и лишать ихъ нѣкоторымъ образомъ соціальнаго авторитета. Вотъ почему государство бралось патріархально управлять имуществомъ страны, какъ довѣренное лицо своихъ гражданъ. Оно не только распредѣляло собственность. Оно заставляло богатыхъ наслѣдницъ выходить замужъ за людей безъ состоянія, а также предписаннымъ усыновленіемъ передавало въ руки бѣдныхъ хорошія наслѣдства. Естественно, по этимъ законамъ усыновленіе, произведенное съ цѣлью увеличенія членовъ семьи, не разрѣшалось безъ предварительнаго согласія на то государства; нельзя было богатымъ наслѣдницамъ выходить за юношей одинаково съ ними богатыхъ; отчуждать движимое имущество посредствомъ продажи или посредствомъ духовныхъ завѣщаній не позволялось семьѣ, которой это имущество назначено было государствомъ; граждане были арендаторами государства и въ то же время находились подъ его опекой.

106. Однако несомнѣнно, что эта патріархальная опека и эти права государства на собственность только въ первое время такой конституціи могли быть осуществляемы свободно и дѣйствительно, съ тѣми цѣлями, ради которыхъ они признавались. Достовѣрно, что въ болѣе позднее время существовали значительныя неравенства между такъ называемыми „равными", и настолько значительныя, что спартіаты дѣлились на двѣ различныя группы: на богатыхъ, которыхъ было немного, и на относительно или совершенно бѣдныхъ, которыхъ было большинство: спартіаты уже не пользовались всѣ одними и тѣми же политическими правами, но дѣлились на „равныхъ" (ὁμοίοι) и „низшихъ". (ὑπομείονεσ).

107. Два царя. Правленіе, созданное спартіатами, во всѣхъ отношеніяхъ сильно различается отъ правленія, типомъ котораго можно считать Афины. Судьба послала Спартѣ два царя. По пре-

данію доряне, завоевывая Пелопоннесъ, предназначали различныя части его Гераклидамъ, стоявшимъ у нихъ во главѣ. Аристодемъ, которому предназначалась Лаконія, умеръ раньше, чѣмъ овладѣлъ ею, и оставилъ послѣ себя двухъ сыновей-близнецовъ, — Эврисфена и Прокла. Мать ихъ объявила, что она не въ состояніи опредѣлить, кто изъ нихъ родился первымъ. Дельфійскій оракулъ, призванный разрѣшить затрудненіе, возникшее между братьями, приказалъ, чтобы они были царями оба вмѣстѣ и пользовались одинаковой и равной властью; отъ этихъ двухъ братьевъ и произошли два царскихъ рода, правившихъ Спартою. Каково бы ни было происхожденіе этой двойственности въ царской власти, Спарта продолжала имѣть двухъ царей и значительно позже, — въ періодъ упадка, предшествовавшій римскому завоеванію. Ихъ номинальныя функціи не сильно отличались отъ тѣхъ, которыя отправлялись царями гомеровской эпохи. Они были представителями государства въ его отношеніяхъ къ богамъ, главами народа во всемъ касающемся управленія и суда въ мирное время, и главнокомандующими въ военное. Очень сильныя фактическія ограниченія, которымъ подвергалась ихъ власть, станутъ намъ ясными по мѣрѣ того, какъ мы будемъ изучать другія учрежденія Спарты.

108. Совѣтъ старѣйшинъ. Дѣла управленія и законодательства цари, какъ это было еще при гомеровскомъ строѣ, обсуждали вмѣстѣ съ совѣтомъ старѣйшинъ—герусіей. Члены герусіи въ отличіе отъ членовъ болѣе древняго Совѣта (§ 110) были избираемы народнымъ собраніемъ. Ихъ было двадцать восемь, что вмѣстѣ съ двумя царями составляло тридцать членовъ. Сюда могли быть избираемы только лица знатнаго происхожденія и достигшія шестидесятилѣтняго возраста (возраста, въ который прекращалась возможность быть призваннымъ на военную службу). Тѣ, кто были избраны, оставались въ должности до смерти. Какъ высшее судебное учрежденіе, герусія имѣла юрисдикцію надъ царями, вѣдала уголовныя и другія тяжкія преступленія, преступленія противъ государства, и процессы о безчестіи (ἀτιμία). Какъ учрежденіе законодательное, она дѣйствовала или самостоятельно и окончательно, или же предварительно; она рѣшала въ послѣдней инстанціи большинство важныхъ административныхъ вопросовъ и предварительно подготовляла законодательныя мѣры, которыя должны были голосоваться въ народномъ собраніи. По своему характеру и функціямъ она занимаетъ среднее мѣсто между афинскимъ ареопагомъ и совѣтомъ четырехсотъ (§§ 131, 134).

109. „Апелла“ или собраніе. Апелла или собраніе состояло изъ всѣхъ гражданъ (т. е. изъ всѣхъ спартіатовъ), достигшихъ тридцатилѣтняго возраста. Вопросы, подлежавшіе голосованію здѣсь, были: вопросъ о наслѣдованіи трона, назначеніе полководцевъ, избраніе должностныхъ лицъ и старѣйшинъ (γέροντες), вопросъ о мирѣ или войнѣ, договоры съ другими государствами, и, по всей вѣроят-

ности, всякія измѣненія въ законодательствѣ. Я сказалъ, что эти вопросы подлежали „голосованію“ собранія, потому что они совсѣмъ не подлежали обсужденію. Дѣйствительному обсужденію въ этомъ собраніи не было мѣста: только цари, эфоры и геронты могли вносить здѣсь предложенія или принимать участіе въ преніяхъ. Дѣйствительное обсужденіе было мало знакомо Спартѣ; здѣсь учили презирать ораторовъ и удивляться тому, что въ болѣе позднее время обозначалось словомъ „лаконическій“. Рѣчи должностныхъ лицъ и старѣйшинъ въ собраніи были по всей вѣроятности ничто иное какъ точныя мнѣнія, выраженныя посредствомъ нѣсколькихъ короткихъ фразъ. Голосованіе было такъ же неупорядочено, какъ и обсужденіе. Подсчета голосовъ не было: дѣла рѣшались простымъ крикомъ viva voce. Болѣе того, рѣшать, на какой сторонѣ крикъ былъ сильнѣе, возлагалось на эфоровъ, которые предсѣдательствовали на собраніи, и безъ сомнѣнія они слышали часто такъ, какъ хотѣли. Наконецъ, герусія по своему желанію могла скрѣпить или не скрѣпить приговоръ народнаго собранія, по крайней мѣрѣ во всѣхъ вопросахъ административныхъ или политическихъ.

110. Выборы старѣйшинъ. Только при выборахъ геронтовъ соблюдалась особая и болѣе или менѣе выработанная система. Собиралось собраніе, выбиралось нѣсколько лицъ, которыя и отправлялись въ особое зданіе, расположенное неподалеку отъ собранія. Изъ зданія не видно было ничего, что происходило въ собраніи, но зато слышны были голоса собравшагося народа. Послѣ этого кандидаты на должность геронтовъ проходили передъ собраніемъ въ порядкѣ, опредѣленномъ по жребію и неизвѣстномъ тѣмъ, кто находились въ зданіи и слушали. Кандидаты, проходя одинъ за другимъ вызывали крики одобренія, и невидимый комитетъ долженъ былъ рѣшать, кто изъ нихъ вызвалъ болѣе шумное и сильное одобреніе. Эти выборы естественно были только усложненной формой голосованія при помощи viva voce.

111. Эфоры. Наиболѣе важное и вліятельное положеніе въ Спартанской конституціи занимали эфоры. Есть всѣ основанія думать, что это учрежденіе восходитъ къ глубокой древности. Но въ своемъ развитіи оно чрезвычайно быстро удалилось отъ своей первоначальной формы и характера. Пять эфоровъ (или управителей,— ибо таково значеніе этого слова) сначала были простыми представителями царей, назначенными для того, чтобы засѣдать вмѣстѣ съ ними при отправленіи ими ихъ судебныхъ обязанностей, во время отсутствія царей дѣйствовать, какъ ихъ замѣстители, контролировать отъ имени царей другихъ должностныхъ лицъ государства, наблюдать за состояніемъ общественной дисциплины и созывать по порученію царей герусію и народное собраніе, словомъ, во всѣхъ дѣлахъ быть прямыми помощниками царей. Но постепенно въ силу обстоятельствъ, о большей части которыхъ мы не имѣемъ представленія, — но быть можетъ отчасти потому, что они болѣе симпатизировали гражданамъ, изъ ряда которыхъ они вышли, чѣмъ царямъ, которые ихъ назначали, а отчасти потому,

что они были избираемы двумя царями, не всегда согласными другъ съ другомъ и такимъ образомъ рѣдко вполнѣ сочувствовали направленію дѣятельности царей, взятому цѣликомъ,—постепенно эфоры совсѣмъ освободились отъ контроля царей, такъ что въ концѣ концовъ ихъ власть стала не только совершенно независимой отъ власти короны, но даже выше ея. Намъ неизвѣстно въ точности время, когда назначеніе пяти эфоровъ перешло отъ царей въ вѣдѣніе народнаго собранія. Но измѣненія въ характерѣ ихъ власти не подлежатъ сомнѣнію: изъ прежнихъ представителей царей—они стали представителями государства и настоящими господами даже и надъ царями, они получили право наблюдать за ними такъ же, какъ за всѣми другими должностными лицами. Каждый мѣсяцъ цари въ присутствіи высшаго совѣта — пяти эфоровъ — должны были клятвенно обѣщать пользоваться своею властью не выходя изъ предѣловъ закона. Съ своей стороны эфоры въ интересахъ народа, говорили, что покуда обѣщаніе это будетъ сдерживаться, власть царя будетъ оставаться неизмѣнной. Каждыя девять лѣтъ эфоры спрашивали у боговъ небеснаго знаменія, которое указывало бы имъ, не сдѣлали ли цари чего-нибудь плохого, и если знаменіе было неблагопріятное, то все поведеніе царей, по инціативѣ эфоровъ, подвергались разсмотрѣнію герусіи. Кромѣ того, отдѣльныя частныя лица могли обвинить царей передъ эфорами, и во власти эфоровъ было отвергнуть обвиненія (они имѣли право вызывать царей къ себѣ) или передать ихъ на разсмотрѣніе герусіи.

112. Естественно, что, будучи господами надъ царями, эфоры въ еще большей степени были господами и всѣхъ гражданъ. Они могли вмѣшиваться во всѣ части администраціи съ правомъ разслѣдованія и наказанія; высшій надзоръ за общественной нравственностью и, значитъ, за частною жизнью каждаго гражданина въ отдѣльности, ставилъ ихъ во главѣ особаго класса чиновниковъ, спеціально вѣдавшихъ полицію. Они предсѣдательствовали и въ герусіи и въ народномъ собраніи. Они могли созывать ихъ во всякое время и ставить тамъ вопросы, какіе угодно. Равнымъ образомъ они были и казначеями государства. Во всѣхъ сферахъ вообще они были высшей властью. Ограниченіе ихъ власти лежало только въ томъ, что ихъ было *пять*, и въ важныхъ вопросахъ должны были рѣшать дѣла единогласно. Кромѣ того ихъ власть продолжалась всего одинъ годъ, послѣ чего они становились опять простыми гражданами и, какъ таковые, могли быть обвинены и привлечены къ отвѣтственности своими преемниками. Впрочемъ, безъ сомнѣнія, они могли оказывать давленіе на выборы своихъ преемниковъ, пользуясь своимъ правомъ вмѣшиваться по своему усмотрѣнію въ процессъ выборовъ посредствомъ viva voce избирательной Апеллы.

Одинъ изъ эфоровъ, подобно первому афинскому архонту, назывался Эфоръ-эпонимъ и его имя носилъ гражданскій годъ.

113. Судебное устройство. Относительно судебнаго устройства Спарты много сказать мы не можемъ. Во всѣхъ случаяхъ, касавшихся семейныхъ отношеній, перехода наслѣдствъ, новаго распредѣленія собственности при бракахъ бѣдныхъ съ богатыми—законъ примѣнялся и интерпретировался царями. Цари были какъ бы высшими распорядителями и хранителями семейныхъ правъ. Вопросы, касавшіеся самихъ царей, и наиболѣе тяжкія преступленія подлежали вѣдѣнію герусіи. Остальные процессы велись эфорами или другими менѣе важными должностными лицами; судебныхъ учрежденій, въ которыхъ бы засѣдали присяжные изъ народа, въ Спартѣ не было.

114. Общественная дисциплина. Но характерной особенностью спартанской конституціи, дававшей возможность спартіатамъ сохранять за собой безусловное господство надъ покореннымъ населеніемъ, надъ гелотами и періэками, и дѣлавшей Спарту тѣмъ, чѣмъ она славилась въ глазахъ всего остального міра, была общественная дисциплина. Каждый спартіатъ проводилъ всю свою жизнь, какъ солдатъ въ гарнизонѣ. Онъ принадлежалъ не себѣ, а государству. Его отнимали отъ родителей съ семилѣтняго возраста, и съ семи лѣтъ до шестидесяти онъ жилъ исключительно общественной жизнью, развивалъ свои мускулы, подчинялъ себѣ свои желанія, господствовалъ надъ своими дѣйствіями такъ, какъ не вообразится современному атлету. Отъ семи до тридцати лѣтъ (когда наступало совершеннолѣтіе по спартанскимъ законамъ) его научали переносить самую грубую пищу, одѣваться въ самыя скромныя одежды, жить въ самыхъ незатѣйливыхъ жилищахъ и оказывать безусловное повиновеніе старшимъ. Послѣ наступленія тридцати лѣтъ онъ пріобрѣталъ нѣкоторыя политическія и соціальныя права: онъ становился гражданиномъ и получалъ возможность жениться; но и тутъ не позволено было какъ-нибудь существенно измѣнять образъ своей жизни; онъ попрежнему долженъ былъ заниматься гимнастическими упражненіями, обѣдать при общественныхъ столахъ; не могъ имѣть своей частной жизни, могъ видѣться съ женой не часто и то на нѣсколько минутъ или по крайней мѣрѣ секретно. Жениться онъ былъ *долженъ*,—этого требовало отъ него государство,—и значитъ долженъ былъ обзавестись средствами. Равнымъ образомъ онъ долженъ былъ дѣлать опредѣленные взносы деньгами и припасами на содержаніе общественныхъ столовъ (συσσιτία). Только послѣ достиженія 60 лѣтъ онъ могъ въ извѣстной степени устраивать свою жизнь сообразно съ своими собственными желаніями.

По всей вѣроятности проступки противъ общественной дисциплины или недостаточность средствъ для обязательныхъ взносовъ на Сисситіи—и были причиной того, что спартіаты иногда изъ „равныхъ“ превращались въ „низшихъ“ (§ 106).

115. Эта дисциплина примѣнялась къ женщинамъ только во время ихъ юности. Молодыя дѣвушки обязаны были заниматься

гимнастическими упражненіями такъ же, какъ и юноши. Но дисциплина взрослыхъ мужчинъ на нихъ не распространялась. Изъ ихъ системы воспитанія было исключено все, что мы разумѣемъ подъ словомъ „воспитаніе". Грубая музыка, игра на инструментѣ всего съ одной струной, и военныя пѣсни — вотъ все, что нѣсколько смягчало постоянное напряженіе чувствъ и нервовъ. Въ результатѣ и получалась нація превосходныхъ солдатъ; жены здоровыя, мужественныя, упорныя, мужья сильные, ловкіе, лаконичные.

116. Развитіе спартанской конституціи. Спартанская конституція, какъ она ни стройна, не была создана цѣликомъ заразъ, по крайней мѣрѣ не болѣе, чѣмъ всякое другое греческое государство. Для описанія мы должны были ее взять въ томъ состояніи, когда она, такъ сказать, выкристаллизовалась. Но изъ этого не нужно заключать, что она всегда во всѣ періоды своей исторіи сохраняла одну и ту же форму. Какъ всякая другая конституція, она была медленно развивающимся организмомъ. Съ самаго начала въ ней были нѣкоторыя осебенности, и она ихъ долго сохраняла вслѣдствіе исключительнаго положенія спартіатовъ, которыхъ было не много, но которые должны были отстаивать свою власть среди покореннаго, но враждебнаго имъ населенія, значительно превосходившаго ихъ численностью. Они не могли ни на минуту ослабить свою внутреннюю дисциплину. Поэтому и случилось, что почти въ продолженіе всего періода, въ который Спарта занимала важное мѣсто въ исторіи, ея конституція сохраняла почти одну и ту же форму. Но впослѣдствіи она прошла тѣ же ступени: тираннію и демократію, черезъ которыя давно уже прошли Афины. Классъ не гражданъ въ концѣ концовъ и въ Спартѣ сталъ играть важную роль, и при римскомъ завоеваніи Спарта уже мало отличалась отъ другихъ греческихъ государствъ.

117. Ликургъ. Впрочемъ сами спартіаты, какъ уже было сказано въ предыдущей главѣ (§ 15), смотрѣли на свою конституцію, какъ на созданную заразъ во всѣхъ своихъ частяхъ и притомъ однимъ человѣкомъ—Ликургомъ (820 г. до Р. Х.). Ему приписывалось соединеніе трехъ трибъ, изъ которыхъ составилось государство, раздѣленіе земли между спартіатами и періэками, установленіе герусіи, учрежденіе ежемѣсячнаго созыва народныхъ собраній и сверхъ всего—установленіе знаменитой системы общественной дисциплины. Весьма возможно, что Ликургъ сыгралъ значительную роль и придалъ спартанской конституціи ту особую форму, съ которой мы познакомились; но въ высшей степени маловѣроятно, если не абсолютно невозможно,—чтобъ онъ внесъ въ спартанскую конституцію болѣе существенныя измѣненія, чѣмъ Солонъ и Клисфенъ внесли въ афинскую. Конституція Спартъ, безъ сомнѣнія, развивалась безъ прыжковъ, и Ликургъ могъ сдѣлать только одно: руководить этимъ развитіемъ въ тотъ очень критическій періодъ, когда конституція начинала только формироваться.

Афины.

118. Городъ Солона. Исчезновеніе царской власти. Наши точныя свѣдѣнія относительно того, что происходило въ Афинахъ, начинаются только со времени Солона, которому Афины приписываютъ свои первыя крупныя реформы. Правда, солоновская конституція не извѣстна намъ въ той степени, въ какой хотѣлось бы знать ее историкамъ. Но главныя черты ея, можно сказать, находятся совершенно внѣ спора, и эти черты очень ясно обрисовываютъ общество, вполнѣ отличающееся отъ первоначальной греческой „общины“—города.

Солонъ приступилъ къ дѣлу реформъ, занимая должность архонта. Древняя царская власть исчезла, и архонтатъ былъ однимъ изъ ея остатковъ. Исчезновеніе царской власти несомнѣнно было вызвано аристократической революціей, аналогичной тѣмъ, которыя позже Аристотель разсматривалъ какъ нормальную эволюцію греческаго политическаго строя. „Цари“ Совѣта пришли постепенно къ невозможности подчиняться власти настоящаго царя—ихъ патріархальнаго предсѣдателя. Онъ былъ представителемъ всего растущаго государства, они же представляли только вырождающіеся роды. Его наслѣдственная власть угрожала совсѣмъ отодвинуть на второй планъ ихъ участіе въ дѣлахъ. Вотъ почему они рѣшили вмѣшаться въ его власть и поставить его въ зависимость отъ себя. Какъ разсказываютъ, Кодръ, послѣдній афинскій царь, принесъ свою жизнь въ жертву во время войны съ пелопоннесянами, врагами афинямъ, потому что въ одномъ пророчествѣ говорилось, что афиняне побѣдятъ, если царь ихъ будетъ убитъ. Преданіе прибавляетъ, что афиняне уничтожили съ тѣхъ поръ наслѣдственную царскую власть, потому что думали, что никто недостоинъ наслѣдовать Кодру. Мы не хотимъ разрушать эту прекрасную легенду: она изъ тѣхъ, которой хочется вѣрить. Но мы можемъ быть вполнѣ увѣрены, что были и другія могущественныя причины того, почему Кодръ былъ послѣднимъ царемъ. Эти причины лежали въ настроеніи гражданъ, которые вполнѣ рѣшились на то, чтобъ если не самъ Кодръ, то по крайней мѣрѣ одинъ изъ ближайшихъ его преемниковъ былъ бы послѣднимъ наслѣдственнымъ монархомъ Афинъ.

119. Архонтатъ. Однако къ выборной системѣ должностныхъ лицъ перешли не сразу. Этого сдѣлать не могли. Безсознательныя религіозныя вѣрованія и сознательный политическій разсчетъ одинаково воспрещали сразу разрывать съ древнимъ строемъ родового государства. Царская власть была замѣщена особой коллегіей. Потомки Кодра продолжали носить царскій титулъ и пользоваться сакральными правами болѣе трехсотъ лѣтъ: но военная ихъ власть

была передана полемарху, а гражданскія полномочія—архонту. Они ужъ были не реальными, а только почетными главами государства. Рядомъ съ ними стала коллегія лицъ, назначаемыхъ пожизненно, и ихъ власть стала ограниченной.

120. Девять архонтовъ. Въ 752 г. до Р. Х. произошли коренныя измѣненія. Принципъ наслѣдственности власти былъ уничтоженъ, такъ же какъ и принципъ пожизненности должностей. Съ этого времени, царь, полемархъ и архонтъ должны были быть избираться только на десять лѣтъ. Есть основанія думать, что до этихъ поръ должность полемарха, переходя по наслѣдству, держалась въ одномъ и томъ же знатномъ родѣ; а съ этихъ поръ оба, и царь, и полемархъ, стали выборными. Кромѣ того оба были поставлены въ зависимость отъ архонтата, члены котораго были съ самого начала свободно избираемы изъ всего числа знатныхъ. Но на этомъ измѣненія остановиться не могли. Не прошло и сорока лѣтъ, какъ принуждены были допустить къ этимъ тремъ должностямъ всякаго знатнаго гражданина, бывшаго въ состояніи запастись голосами въ Совѣтѣ Ареопага. Еще одно поколѣніе, и эти три должности стали годовыми; была учреждена коллегія девяти архонтовъ. Въ этой коллегіи одинъ изъ членовъ считался главою: древнее значеніе осталось за архонтомъ эпонимомъ, именемъ котораго обозначался годъ въ оффиціальныхъ дѣлахъ. Вторымъ былъ архонтъ-базилевсъ высшій жрецъ государства и наслѣдникъ правъ и обязанностей царя. Къ архонту-полемарху перешла власть прежняго полемарха. Эти три должности были безъ сомнѣнія высшими въ общественномъ управленіи. Но къ нимъ были прибавлены еще шесть тесмотетовъ; сначала быть можетъ это были просто писцы и секретари, на обязанности которыхъ лежало записывать декреты, зарегистровывать законы и помогать тѣмъ тремъ высшимъ лицамъ; но затѣмъ постепенно они стали судьями и получили собственныя опредѣленныя функціи.

Въ дѣйствительности всѣ девять архонтовъ были судьями. На архонтѣ-эпонимѣ лежала тяжелая обязанность разрѣшать трудности семейнаго и наслѣдственнаго права. Архонтъ-базилевсъ занимался безчисленными въ то время дѣлами, которыя вѣдала религія. Архонтъ-полемархъ улаживалъ затрудненія, возникавшія между метэками и иностранцами. Шесть тесмотетовъ обязаны были смотрѣть за общимъ соблюденіемъ законовъ и занимались тѣми дѣлами, которыя не входили въ вѣдѣніе первыхъ трехъ архонтовъ, т. е. дѣлами, которыя не были предвидѣны законодательствомъ. Болѣе того, были дѣла, которыя рѣшались всѣми архонтами сообща, напр. наказаніе изгнанниковъ, нарушившихъ запретъ возвращаться на родину, наблюденіе за выборами нѣкоторыхъ низшихъ судей, предсѣдательство на нѣкоторыхъ народныхъ собраніяхъ и т. д.

121. Солонъ—архонтъ эпонимъ; кризисъ. Таково было во времена Солона устройство магистратуры. Солонъ былъ назначенъ

архонтомъ-эпонимомъ, но съ такими полномочіями, какихъ ни одинъ архонтъ не имѣлъ до него. Онъ былъ назначенъ въ эпоху кризиса, который вскрываетъ собою общественныя отношенія, совершенно отличныя отъ гомеровскаго строя, основаннаго на родствѣ. Въ государствѣ образовалось три враждебныхъ группы: жителей горъ, жителей морского берега и жителей равнины. Ни первымъ ни вторымъ не было мѣста въ гомеровскомъ быту. Они ни въ коемъ случаѣ не принадлежали къ древнимъ родамъ; это были земледѣльцы, которые арендовали земли у знатныхъ родовъ, жившихъ въ Афинахъ и въ окрестностяхъ и составлявшихъ третью группу—жителей равнины. Это были посторонніе люди въ государствѣ; государство составляли знатные роды, а эти жители горъ и морского берега были ихъ подданными, несшими на себѣ извѣстныя повинности и не пользующимися никакими правами. Всякое движеніе, предпринимаемое ими въ цѣляхъ достиженія хотя нѣкоторой независимости, заставляло ихъ еще болѣе одолжаться своимъ господамъ, и ихъ рабство становилось отъ этого еще больше. Жители берега, т.-е. тѣ, которые занимали земли восточнаго побережья или жили на южной части полуострова Аттики вплоть до знаменитаго Суніума и которые занимались столько же рыболовствомъ, сколько и земледѣліемъ, — были значительно спокойнѣе, чѣмъ пастухи-горцы, которые должны были бороться заразъ и съ исключительностью законовъ и со скудостью природы сѣверныхъ горныхъ областей. Но тѣ и другіе вмѣстѣ ненавидѣли привилегіи эвпатридовъ и были готовы соединиться, чтобы ихъ уничтожить. Одни не могли, другіе не хотѣли оставаться дольше въ положеніи, которое отнимало у нихъ всякую независимость и всякую надежду хоть когда-нибудь пріобрѣсти право участія въ опредѣленіи ихъ собственной участи. Береговые жители готовы были принять и скромныя уступки: бѣдные крестьяне-горцы требовали коренныхъ реформъ; но и тѣ и другіе хотѣли хотя чего-нибудь. Эвпатриды съ зависимыми отъ нихъ жителями равнины, окружавшей городъ и портъ, численно были слабѣе, но значительно сильнѣе съ точки зрѣнія средствъ. Они поняли, что извѣстныя уступки неизбѣжны. Солонъ былъ человѣкомъ преклоннаго возраста и установившейся репутаціи человѣка мужественнаго, честнаго и мудраго. Всѣ партіи обратились къ нему съ надеждой и довѣріемъ. Его выбрали архонтомъ. Ему предоставили чрезвычайныя законодательныя полномочія и поручили ему создать конституцію справедливую для всѣхъ. Это было въ 594 г. до Р. Х.

122. Законодательство Дракона. Недовольство началось давно и уже привело къ важнымъ измѣненіямъ въ конституціи. Даже на равнинѣ, гдѣ обширныя поля эвпатридовъ находились въ цвѣтущемъ состояніи, нужда была велика. Земля обрабатывалась фермерами-арендаторами (Ἑκτήμοροι), которые въ свою пользу оставляли только *шестую часть* своего труда, а всѣ остальныя пять шестыхъ

должны были отдавать своимъ господамъ-эвпатридамъ, собственникамъ земли. По суровому аграрному закону выполненіе этихъ повинностей они гарантировали своей собственной свободой: если они не выполняли своихъ обязательствъ, ихъ продавали въ рабство на рынкѣ Египта или Лидіи.

123. Учрежденія ничего не измѣнили въ положеніи мелкихъ фермеровъ: ихъ бѣдствія только присоединились къ общему бѣдственному положенію. Что крестьяне, независимые собственники, жившіе у самыхъ воротъ города, приходили въ крайность,—это не могло не имѣть самыхъ серьезныхъ послѣдствій. Трудно было этимъ людямъ на небольшой территоріи, съ скудной почвой и невѣрнымъ заработкомъ остаться свободными. Имъ нужно было постоянно дѣлать долги; а заемъ могъ привести, въ случаѣ неурожаевъ, не только къ потери земли, но даже къ потери и собственной своей свободы. Имъ нужно было арендовать землю, платить пять шестыхъ своего труда и въ концѣ концовъ предстояла возможность попасть въ рабство.

124. Кромѣ того произошли измѣненія другого рода,—измѣненія, которыхъ эвпатриды не могли ни предвидѣть, ни остановить: измѣнилось военное дѣло. Конница и колесницы перестали имѣть рѣшающее значеніе въ сраженіяхъ. Появилась пѣхота, и съ этого времени всадники, происходившіе изъ высшаго сословія, очутились ниже простыхъ солдатъ — тяжело-вооруженныхъ гоплитовъ, набранныхъ изъ рядовъ тѣхъ, кто не пользовался еще никакими привилегіями. Для своей безопасности государство не могло оставаться долго въ зависимости отъ людей, которыхъ оно обязывало выстраиваться вдоль стѣнъ, когда проходилъ знатный, и съ которыхъ оно требовало все, не давая взамѣнъ ничего. Эти несчастные даже почти не могли знать законы. Ареопагъ могъ заставить явиться передъ собой всякаго, кого ему было угодно, и наложить наказаніе за то или другое дѣйствіе, которое въ его власти было квалифицировать, какъ преступленіе противъ государства. Архонты не старались нисколько согласовывать одинъ съ другимъ свои приговоры, и „никто не могъ предвидѣть исходъ процесса". Въ ихъ рукахъ законъ былъ въ одно и то же время и суровъ и неопредѣленъ.

125. Попытка реформъ была уже сдѣлана. Драконъ, однимъ поколѣніемъ раньше Солона (въ 621 г. до Р. Х.), былъ призванъ совершить то, что потомъ снова пытался сдѣлать Солонъ. Драконъ не поколебался дать политическія права каждому свободному крестьянину, обладавшему парой быковъ и бывшему въ состояніи на свои средства справить тяжелое вооруженіе гоплита. Архонты и высшія власти должны были по прежнему выбираться изъ среды богатой знати. Но ко всѣмъ другимъ должностямъ онъ открылъ доступъ всѣмъ гражданамъ, безъ различія положенія, не исключая и крестьянъ (ζευγῖται). Нѣкоторыя должности замѣщались просто

при помощи жребія. Къ существовавшимъ уже учрежденіямъ онъ прибавилъ Совѣтъ Четырехсотъ и Одного, составлявшійся по жребію изъ гражданъ, достигшихъ 30 лѣтъ. Отъ Ареопага онъ отнялъ его основныя судебныя полномочія и передалъ ихъ главнымъ образомъ Пританеѣ — постоянному комитету Новаго Совѣта, а за Ареопагомъ оставилъ только обязанность наблюдать за исправной дѣятельностью должностныхъ лицъ. Неопредѣленные прежде законы были записаны и опубликованы, такъ что теперь ужъ никто не могъ не знать, какія наказанія налагаются за тѣ или другія преступленія.

126. Эти реформы могли бы быть достаточными для того, чтобы придать правительству сносныя формы и нѣсколько обновить государственную жизнь. Но они не уничтожили зла въ корнѣ. Драконъ только фиксировалъ законы и опубликовалъ ихъ, а вовсе не дѣлалъ ихъ болѣе справедливыми. Эта опредѣленность только придала имъ больше суровости, сдѣлавъ ихъ болѣе непреклонными и болѣе неумолимыми, чѣмъ раньше. А политическія реформы Дракона не осуществились на практикѣ. Для крестьянина имѣть право быть избраннымъ на какую-нибудь должность и дѣйствительно занять эту должность, хотя бы по жребію, дѣло совершенно различное. Не было сдѣлано ничего, чтобы помѣшать продажѣ гектеморовъ въ рабство. Крестьяне (ζευγῖται) могли быть еще слишкомъ бѣдны, чтобы имѣть пару воловъ или быть въ состояніи на свой счетъ справить вооруженіе гоплита. Они могли опуститься въ разрядъ гектеморовъ и въ одинъ прекрасный день быть проданными въ рабство. Необходима была болѣе коренная реформа, и ее предпринялъ Солонъ.

127. Экономическія реформы Солона. По своему происхожденію Солонъ принадлежалъ къ эвпатридамъ, но по своему состоянію занималъ мѣсто только въ среднемъ классѣ государства. Обладая темпераментомъ горячимъ и въ то же время уравновѣшеннымъ, онъ подходилъ и по положенію и по наклонностямъ къ роли посредника между партіями. Въ его честности и патріотизмѣ не сомнѣвался никто; всѣ смотрѣли на него съ увѣренностью, что онъ выведетъ государство изъ затруднительнаго положенія. И въ самомъ дѣлѣ, онъ дѣйствовалъ съ мужествомъ и мудростью. Онъ произвелъ экономическія и политическія реформы – умѣренныя настолько, что онѣ не порывали грубо и рѣзко съ прошедшимъ, и вмѣстѣ съ тѣмъ настолько рѣшительныя и подходящія къ данному моменту, что они въ случаѣ ихъ исполненія обезпечили бы будущее государства. Экономическія реформы необходимо должны были предшествовать преобразованіямъ въ политическомъ строѣ. Необходимо было улучшить положеніе бѣдныхъ, но еще раньше имъ нужно было дать свободу. Поэтому первымъ дѣломъ Солона было уничтожить всѣ неуплаченные долги, дать свободу осужденнымъ на рабство должникамъ, находящимся въ Аттикѣ, и освободить земли крестьянъ—

собственниковъ отъ обременявшихъ ихъ обязательствъ. Эти рѣшительныя мѣры онъ предпринималъ безъ малѣйшаго сомнѣнія потому, что былъ увѣренъ, что бо́льшая часть долговъ, имъ уничтожаемыхъ, образована несправедливо, если не совсѣмъ незаконно, и что его дѣйствія были только возстановленіемъ справедливости. Онъ преобразовалъ законы о должникахъ и воспретилъ впредь личную кабалу за долги. Онъ старался на будущее время установить нѣкоторый максимумъ собственности и тѣмъ предупредить разореніе крестьянъ-собственниковъ.

128. Отъ отрицательныхъ мѣропріятій, имѣвшихъ цѣлью только облегчить положеніе, Солонъ обратился къ мѣрамъ положительнаго улучшенія. До тѣхъ поръ купцы Аттики пользовались грубыми монетами и системой мѣръ и вѣсовъ Беотіи или Пелопоннеса, и въ торговыхъ дѣлахъ находились въ зависимости отъ Эгины. Солонъ побудилъ ихъ къ болѣе дѣятельной торговлѣ съ іонійскими общинами Эгейскаго моря, принявъ монетную систему большихъ коммерческихъ центровъ о. Эвбеи, которой пользовались всѣ греческія общины на всемъ пространствѣ колоній, до самыхъ отдаленныхъ, основанныхъ смѣлыми милетянами. Равнымъ образомъ, онъ предпринялъ мѣры поощренія ремеслу и старался дифференцировать промышленность. Онъ измѣнилъ систему раскладки податей. Населеніе Аттики издавна было раздѣлено на четыре имущественныхъ класса, соотвѣтственно количеству доходовъ. На вершинѣ лѣстницы стояли пентакозіомедимны, — богатые эвпатриды, доходы которыхъ были не ниже 500 мѣръ (медимновъ) пшеницы, масла или вина, получаемыхъ съ имѣній; второй классъ — гиппеи (всадниковъ) состоялъ изъ лицъ, получавшихъ не менѣе 300 медимовъ доходу; къ третьему классу принадлежали зевгиты (крестьяне), имѣвшіе по крайней мѣрѣ двѣсти медимновъ, владѣвшіе волами и бывшіе въ состояніи на свой счетъ справить вооруженіе гоплита; четвертый классъ, теты, состоявшій изъ ремесленниковъ не-собственниковъ, былъ послѣдней ступенью этой лѣстницы. Солонъ распредѣлилъ подати равномѣрно между тремя первыми классами; только они обязаны были регулярной военной службой. Теты были освобождены и отъ податей и отъ военной службы.

129. Основаніемъ этой классификаціи служила только земельная собственность. Послѣдняя несомнѣнно въ эту эпоху составляла въ Аттикѣ большую часть собственности вообще, хотя, конечно, были тогда уже и коммерсанты, потому что Афины никогда не выказывали того презрѣнія къ торговлѣ, которое такъ долго господствовало въ Римѣ и Спартѣ. Солонъ самъ выбился въ люди посредствомъ торговли; прежде чѣмъ стать государственнымъ человѣкомъ онъ былъ купцомъ. Знаніе людей и опытность, почерпнутыя имъ въ торговыхъ путешествіяхъ, и опредѣлили его къ той должности, которую на него возложили. Но движимое имущество, повидимому, не составляло въ то время въ богатствѣ Афинъ на-

столько значительнаго элемента, чтобы съ нимъ нужно было считаться съ точки зрѣнія политической. Естественно, что главными земельными собственниками были эвпатриды. По этому имъ принадлежало и главное мѣсто въ управленіи государствомъ.

130. Политическія реформы Солона. Основой для своихъ политическихъ реформъ Солонъ принялъ то раздѣленіе на четыре имущественныхъ класса, къ которому Аттика давно уже привыкла. Каждый свободный житель, подчинявшійся законамъ, отнынѣ долженъ былъ пользоваться участіемъ въ управленіи: всѣ сдѣлались гражданами. Въ этомъ, по его мнѣнію, лежало необходимое условіе порядка, благоденствія и силы страны. Но не всѣ должны были принимать *равное* участіе. Солонъ не былъ демократомъ. Онъ старался установить не правленіе при помощи народа, а просто справедливое правленіе, во главѣ котораго стояли бы богатые и люди съ положеніемъ. Онъ не очень удалялся отъ того образца, который данъ былъ передъ нимъ Дракономъ, за исключеніемъ тѣхъ способовъ, которыми можно было бы сдѣлать болѣе реальнымъ и болѣе значительнымъ участіе общины въ народномъ собраніи и въ судѣ присяжныхъ. Архонты (которые съ этого времени должны были дѣйствовать не отдѣльно, а какъ цѣльное судебное учрежденіе), всѣ финансовые чиновники, всѣ полицейскія должности—должны были выбираться исключительно изъ наиболѣе богатаго класса гражданъ,—изъ пентакозіомедимновъ. Впрочемъ отчасти они должны были также выбираться по жребію. При выборахъ десяти архонтовъ, напримѣръ, каждая изъ четырехъ трибъ, на которыя издавна дѣлилось населеніе Аттики, выбирала десять лицъ, имена которыхъ клались въ урну; изъ числа этихъ сорока лицъ по жребію выбирались девять архонтовъ. Остальныя должностныя лица назначались также по жребію, безъ сомнѣнія, аналогичнымъ способомъ. Всѣ низшія должности были доступны и лицамъ, принадлежавшимъ къ первымъ тремъ классамъ.

131. Совѣтъ. Совѣтъ Четырехсотъ, учрежденный Дракономъ, нашелъ себѣ подходящее мѣсто въ реформахъ Солона. Въ Совѣтъ могли быть избранными всѣ граждане, за исключеніемъ четвертаго класса. И здѣсь пользовались безпристрастностью выборовъ по жребію. Четыреста выбирались изъ гораздо большаго числа кандидатовъ, выставленныхъ каждой изъ четырехъ трибъ въ отдѣльности. Срокъ должности былъ одинъ годъ, и никто не могъ быть избранъ во второй разъ прежде, чѣмъ жребій не выпадалъ на всѣхъ, имѣвшихъ быть право избранными въ трибѣ. Дѣятельность Совѣта была *предварительной*. Въ немъ предварительно обсуждались и подготовлялись всѣ предложенія, которыя должны были вноситься въ народное собраніе. Безъ его одобренія въ собраніе не могло быть внесено ни одно дѣло (кромѣ обвиненія общественныхъ должностныхъ лицъ, противъ которыхъ появились подозрѣнія). Совѣтъ своей властью могъ рѣшать многіе административные воп-

росы. По своему авторитету онъ занималъ среднее мѣсто между Ареопагомъ и Народнымъ Собреніемъ.

132. Народное Собраніе. Въ Экклесіи — въ общемъ собраніи всей общины могли принимать участіе всѣ граждане безъ различія классовъ,—теты наравнѣ съ пентакозіомедимнами. Солонъ сдѣлалъ изъ него органъ народнаго контроля. Каждый гражданинъ могъ обратиться въ Собраніе съ формальнымъ обвиненіемъ противъ всякаго должностного лица по истеченіи срока его должности. Въ случаѣ нужды народъ могъ пользоваться Собраніемъ какъ средствомъ самообороны. Собраніе несомнѣнно обладало правомъ окончательно рѣшать всѣ вопросы, касающіеся войны или договоровъ. Оно голосовало предложенія, которыя обязанъ былъ подготовлять для него Совѣтъ. Въ общемъ его шумный демократическій духъ парализовалъ всякую государственную дѣятельность.

133. Геліэя. Солонъ внесъ мало формальныхъ измѣненій въ обязанности архонтовъ. Но онъ значительно уменьшилъ ихъ власть тѣмъ, что въ очень многихъ случаяхъ подчинилъ ихъ рѣшенія контролю вполнѣ народнаго трибунала — Геліэи. Геліэя — это судъ присяжныхъ въ большихъ размѣрахъ. Каждый годъ изъ всѣхъ классовъ населенія по жребію выбиралось опредѣленное количество присяжныхъ, имѣвшихъ не менѣе тридцати лѣтъ и отбывшихъ свою службу. Въ это учрежденіе, несомнѣнно подраздѣлявшееся на секціи, могла поступать по апелляціи масса дѣлъ первой важности, которыя до этого времени вѣдались исключительно архонтами. Комиссія архонтовъ стала поэтому для многихъ тяжбъ просто только предварительной инстанціей. Болѣе того, въ уголовныхъ дѣлахъ часто первой и послѣдней инстанціей была Геліэя. Это судебное учрежденіе было дѣйствительно народнымъ.

134. Ареопагъ. Относительно Ареопага, Солонъ показалъ, что онъ старался болѣе сохранять старое, нежели вводить новое или производить улучшенія. Онъ возвратилъ древнему Ареопагу въ существенныхъ чертахъ тѣ полномочія, которыми онъ пользовался еще до реформъ Дракона. Онъ оставилъ за нимъ давно принадлежавшее ему право высшаго контроля надъ законами и конституціей, наблюденіе за должностными лицами и заботу объ общественномъ порядкѣ; но кромѣ того Ареопагъ, былъ облеченъ болѣе широкими полномочіями, позволявшими ему налагать штрафы, и даже присуждать къ смерти тѣхъ, кто, по его мнѣнію былъ повиненъ въ преступленіяхъ противъ государства. Въ частности—его юрисдикціи подлежали: убійства, поджоги, попытки произвести государственный переворотъ. Еще разъ онъ занялъ прежнее свое положеніе. Его члены, какъ раньше, были пополняемы каждый годъ „изъ среды архонтовъ, безукоризненно отбывшихъ свою должность“. Онъ былъ еще важнымъ органомъ аристократическаго правленія.

135. Новые принципы, введенные Солономъ. Такова была конституція Солона. Формальныхъ измѣненій было много, измѣне-

нія принципіальныя были важны, — и все же вся реформа была проникнута глубоко консервативнымъ духомъ. Она открывала возможность глубокимъ дальнѣйшимъ измѣненіямъ, но сама она не была измѣненіемъ коренцымъ: она не вызвала революціи. Она оставила знать у власти; но авторитетъ ея обусловила согласіемъ народа и ограничила его въ судебномъ отношеніи, установивъ право апелляціи и народные присяжные суды. Она прочно установила, что богатство даетъ извѣстныя политическія права, и такимъ образомъ сообщила силу тому принципу, который неизбѣжно долженъ былъ столкнуться съ идеей наслѣдственности правъ и въ концѣ одержать надъ ней верхъ. Но въ данный моментъ только люди древнихъ родовъ были богатыми людьми, и, значитъ, нужны были медленныя измѣненія на проотяженіи нѣсколькихъ поколѣній и новыя передѣлки законовъ, чтобы привилегіи, связанныя съ знатнымъ происхожденіемъ, уступили свое мѣсто другимъ принципамъ.

136. Судьба Солоновской конституціи. Безъ всякаго сомнѣнія, законодательство Солона намѣтило путь для дальнѣйшихъ благотворныхъ реформъ. Но оно никого не могло удовлетворить и продержалось нѣкоторое время только благодаря снисходительности своихъ противниковъ. По мнѣнію эвпатридовъ, Солонъ зашелъ слишкомъ далеко. Принимая принципы его реформъ, они предвидѣли конецъ своихъ исключительныхъ полномочій. По мнѣнію же горцевъ-пастуховъ Солонъ сдѣлалъ слишкомъ мало: ибо они надѣялись, что онъ предприметъ равномѣрное распредѣленіе собственности. Только крестьяне, жившіе по побережью, склонны были чувствовать себя удовлетворенными, освободившись и получивъ выгоду отъ уничтоженія долговыхъ обязательствъ. Совершивъ свое дѣло, Солонъ покинулъ Аѳины на десять лѣтъ, чтобы дать время реформѣ окрѣпнуть, чтобы избѣгнуть требованій въ новыхъ измѣненіяхъ и чтобъ дать возможность новому порядку постепенно войти въ жизнь. „Другой бы на моемъ мѣстѣ, говорилъ Солонъ, не сдержалъ партій и не успокоился бы, не сдѣлавъ масла изъ молока". Но послѣднее сдѣлалось безъ него, и масло наконецъ было отдѣлено отъ сыворотки. Болѣе тридцати лѣтъ держалась эта конституція безъ существенныхъ измѣненій, потому что Солонъ въ концѣ концовъ далъ надежду и энергію каждому элементу въ государствѣ и тѣмъ самымъ сдѣлалъ затруднительнымъ всякое измѣненіе. Но сильныя несогласія порождали за все это время періодическія и частыя волненія, и революція наконецъ стала неизбѣжной.

137. Должность перваго архонта стала главной цѣлью въ политической борьбѣ, и партія эвпатридовъ изо всѣхъ силъ старались гарантировать себѣ обладаніе ею помимо жребія — невѣрнаго самого по себѣ. Два раза должность оставалась вакантной въ продолженіе всего года (въ 590 г. и въ 586 г. до Р. Х.) и борьба партій въ результатѣ совершенно разрушала конституціонный механизмъ. Одинъ разъ (въ 582 г. до Р. Х.) нѣкій Дамазій, нарушая

законъ, сохранялъ за собой должность въ продолженіе 2-хъ лѣтъ, и оставилъ ее только принужденный силой. Тогда (въ 580 г. до Р. Х.) попробовали пойти на компромиссъ: число архонтовъ было увеличено до 10, при чемъ было условлено, что 5 будутъ избираться отъ эвпатридовъ, три отъ крестьянъ и два отъ ремесленниковъ; въ продолженіе двадцати лѣтъ еще держался этотъ строй, но не безъ затрудненій.

138. Пизистратъ. Наконецъ произошла революція,—и ее произвелъ одинъ изъ родственниковъ Солона. Старыя дѣленія на партіи, которыя Солонъ хотѣлъ уничтожить, были слишкомъ существенны и слишкомъ были связаны съ самой структурой государства—для того, чтобы можно было установить между ними прочное равновѣсіе посредствомъ простыхъ предписаній закона или посредствомъ открытой борьбы,—сила съ силой. Сами эвпатриды, дѣлясь внутри себя на партіи, снабжали своихъ противниковъ—діакріевъ и параліевъ вождями, вышедшими изъ ихъ меньшинства. Пизистратъ, одинъ изъ такихъ вождей, рѣшилъ воспользоваться своимъ положеніемъ для того, чтобы самому захватить власть. Объявивъ себя приверженцемъ демократіи, онъ привлекъ на свою сторону не только храбрыхъ діакріевъ (горцевъ), но и также и тѣхъ, кого разорило уничтоженіе долговыхъ обязательствъ, и тѣхъ, чьи права гражданства были подъ вопросомъ: всѣ они были бѣдны, всѣ запуганы, и при какомъ бы то ни было измѣненіи они ничего не могли потерять, а выиграть могли все же кое что. Солонъ уже раньше понялъ намѣренія Пизистрата и рѣзко и безбоязненно протестовалъ противъ нихъ. „Тѣ, кто не видѣли, говорилъ онъ, что Пизистратъ стремится сдѣлаться тираномъ, были честнѣе тѣхъ, кто видѣли это и молчали". Но его не слушали; а у него не было достаточно силы и ловкости, чтобы разстроить планы узурпатора, и Пизистратъ захватилъ власть, къ которой жадно стремился (въ 560 г. до Р. Х.).

139. Можно было подумать, что это было концомъ всякаго прогресса и всякаго дальнѣйшаго движенія по пути реформъ. И тогда было бы дѣйствительно печально, что Солонъ дожилъ до старости, чтобы увидѣть на концѣ своихъ дней подобныя происшествія. Но, на самомъ дѣлѣ, успѣхъ предпріятія Пизистрата по всей вѣроятности сохранилъ солоновскую конституцію для послѣдующаго времени, когда установилось спокойствіе. Посреди раздоровъ партій она навѣрное была бы забыта и уничтожена, если бы Пизистратъ не поддержалъ ее своей деспотической властью, сохранивъ въ ней то, что могло соотвѣтствовать его планамъ. Формы его власти были болѣе демократичны, чѣмъ формы конституціи, которую она призвана была замѣнить. Въ общественномъ мнѣніи онъ былъ борцомъ за народное дѣло. Поэтому съ его стороны было разумно сохранить наиболѣе либеральныя учрежденія. Вотъ почему онъ добивался только занять мѣсто предсѣдателя съ нѣкоторыми высшими

и чрезвычайными полномочіями въ конституціи, выработанной его дядей.

140. Пизистратъ доказалъ, что онъ былъ не просто тиранномъ, а государственнымъ человѣкомъ, способнымъ сохранять за собой первое мѣсто,—истиннымъ другомъ народа и мудрымъ руководителемъ въ дѣлахъ. Два раза онъ былъ отрѣшенъ отъ своей власти и изгнанъ изъ страны враждебными партіями, которыя онъ самъ изгонялъ. И въ оба раза онъ снова возвращался къ власти, сильнѣе, чѣмъ раньше, потому что община не могла сносить произвола партій и самыя обстоятельства, которые привели къ тиранніи Пизистрата, заставляли всю массу гражданъ желать, чтобы она продолжалась. Старые совѣты продолжали засѣдать. Должностныя лица солоновской конституціи продолжали быть избираемыми. Впрочемъ по всей вѣроятности система выборовъ по жребію была оставлена. Пизистратъ самъ предложилъ отвѣчать передъ Ареопагомъ на обвиненіе въ убійствѣ и подчиниться древней отвѣтственности передъ гражданами. Онъ замѣтилъ, что мелкіе крестьянскіе собственники сосѣдней страны доставали себѣ деньги на легкихъ условіяхъ, когда это было нужно; онъ послалъ къ нимъ чиновниковъ, которые бы улаживали ихъ дѣла на мѣстѣ, и тѣмъ сохранялъ ихъ отъ городскихъ судовъ. Его правленіе основывалось болѣе на вліяніи и руководительствѣ, нежели на открытой зоркой власти; ему было достаточно, чтобы родственники и друзья занимали главныя должности. „Его тиранніи сочувствовали сразу и знатные и простой народъ. Съ первыми его связывало соціальное положеніе, съ послѣдними—матеріальная помощь. Природа одарила его способностью очаровывать всѣхъ“ [1]). Безъ всякаго сомнѣнія онъ опредѣлилъ, какія подати должны взиматься и какимъ образомъ должны расходоваться общественныя суммы; но все это онъ дѣлалъ умѣренно и имѣя цѣлью благо государства. Довольными должны были быть всѣ. Онъ жилъ до преклоннаго возраста и спокойно умеръ „отъ болѣзни въ архонство Филонея (въ 527 г. до Р. Х.) тридцать три года спустя послѣ захвата власти“. Такъ воспользовался онъ конституціей Солона. Когда сыновья Пизистрата, забывъ его благоразуміе и оставивъ въ сторонѣ его мудрость и умѣренность, были отрѣшены отъ власти, которую онъ пріобрѣлъ для нихъ (въ 511—510 гг. до Р. Х.), дѣла Солона достаточно сохранились въ цѣлости для того, чтобы послужить основой и образцомъ для дальнѣйшихъ прочныхъ реформъ.

141. Клисфенъ. Афины пріобрѣли миръ, подчинившись тираннамъ. Какъ только не стало послѣднихъ, снова вспыхнули гражданскія войны, возбужденныя ихъ приверженцами. Исагора, принадлежавшій къ партіи изгнанныхъ тиранновъ, старался помѣшать установленію демократическаго правленія и очутился лицомъ къ

---

[1]) Аристотель „*Αθηναιων πολιτεία*“ 16.

лицу съ Клисфеномъ, происходившимъ изъ великаго рода Алкміонидовъ, которые пользовались съ незапамятныхъ временъ большимъ вліяніемъ въ дѣлахъ и были въ послѣднее время ожесточенными противниками Пизистратидовъ. Исагора не поколебался призвать на свою помощь Спарту, царь которой былъ его другомъ, и хотѣлъ учредить изъ трехсотъ членовъ, назначенныхъ имъ самимъ на мѣсто Совѣта Четырехсотъ солоновской конституціи, имѣя цѣлью продолжить олигархію и уничтожить совсѣмъ права народа. Но городъ поднялся противъ него, и Клисфену поручено было окончить дѣло, начатое Солономъ. Прошло около пятидесяти лѣтъ со времени захвата власти Пизистратомъ; смѣнилось цѣлое поколѣніе; городъ привыкъ къ миру и желалъ его продолженія. Власть одной фамиліи сравняла всѣхъ людей съ точки зрѣнія привилегій; всѣ были готовы принять прочный строй, обезпечивающій порядокъ въ дѣлахъ.

142. Новые граждане. Первымъ дѣломъ Клисфена было расширить права гражданства. Съ нѣкотораго времени Афины стали притягивать къ себѣ въ значительной мѣрѣ торговлю Эгейскаго моря. На афинскомъ рынкѣ стало очень много иностранцевъ, торгующихъ въ его портѣ и въ самомъ городѣ и связавшихъ свою жизнь съ городомъ. Равнымъ образомъ рабы, купленные на иностранныхъ рынкахъ, находили сносное обращеніе въ Афинахъ; имъ давалась на практикѣ такая большая свобода, что многіе изъ нихъ могли имѣть свои собственные доходы, и въ концѣ концовъ законнымъ порядкомъ купить себѣ свободу. Клисфенъ не поколебался одѣлить всѣхъ этихъ людей новыми льготами, съ помощью чего онъ хотѣлъ создать новую демократію и вдохнуть новую силу въ дѣла. Онъ распространилъ права гражданства „на всѣхъ свободныхъ обитателей Аттики, не только на афинянъ, не обладавшихъ полными правами гражданства, но также и на иностранцевъ, поселившихся въ Афинахъ, и даже на рабовъ, которые, освободившись, занимали положеніе метэковъ“, или привилегированныхъ гостей (§ 157). Существеннымъ было то, что старыя подраздѣленія были уничтожены.

143. Демы. Солонъ не думалъ устраивать конституціи демократической. Клисфенъ же видѣлъ, что она необходима. Только она могла положить конецъ партійнымъ раздорамъ и поднять жизнь страны. Эвпатриды должны были искать должностей въ равныхъ условіяхъ со всѣми другими гражданами. Солонъ сохранилъ главныя должности за богатыми и образовалъ совѣтъ четырехсотъ съ представителями изъ тѣхъ четырехъ трибъ незапамятнаго происхожденія, которыя были собраніями *родовъ* и священныхъ *фратрій*—твердынь эвпатридскаго родства—и сами по себѣ въ извѣстномъ смыслѣ составляли соединенія исключительно аристократическія. Кромѣ того онъ оставилъ нетронутыми мѣстныя дѣленія. Онъ оставилъ раздѣленными съ точки зрѣнія привилегій жителей горъ отъ

жителей побережныхъ деревень и не сблизилъ ни тѣхъ ни другихъ съ богатыми собственниками долины. Жители долины, педіэи, были большей частью *пентакозіомедимнами* и *гиппеями*. Жители побережья, параліи, были только *зевгитами*, а жители горъ, діакріи, всѣ, безъ сомнѣнія, были *тетами*. Цѣлью Клисфена было соединить всѣ эти различные элементы для того, чтобъ по организаціи государство стало цѣльнымъ и недѣлимымъ. Вотъ почему онъ и рѣшилъ уничтожить въ корнѣ старое устройство по трибамъ и всю организацію построить на совершенно новомъ принципѣ. Это была радикальная реформа, но, къ счастью, ее можно было провести консервативными средствами. Аттика издавна была раздѣлена на маленькія области, называвшіяся Демами, и имѣвшія центрами деревню или поселокъ. Многія изъ нихъ были древнѣе самыхъ Афинъ; это были первоначальныя мѣста поселенія независимыхъ общинъ, которыя восходили ко времени перваго занятія почвы. Мы не знаемъ, сколько демовъ было во времена Клисфена.— Геродотъ говоритъ, что сто; но сколько бы ихъ ни было, Клисфенъ ихъ соединилъ и сгруппировалъ въ болѣе обширные округи—въ *триттіи*. Слово это старое, но явленіе получалось совсѣмъ новое. Въ солоновскомъ устройствѣ было 12 *триттій*. Но двѣнадцать кратно четыремъ и *триттіи* до сихъ поръ были подраздѣленіемъ четырехъ издавна сложившихся трибъ. Клисфенъ разрушилъ это устройство, представлявшее господство эвпатридовъ; онъ довелъ до тридцати число *триттій*, изъ которыхъ десять составляли демы Аѳинъ и равнины, десять демы береговые и десять горные демы.

144. Новыя трибы и Совѣтъ. На этихъ основаніяхъ онъ установилъ, вмѣсто прежнихъ четырехъ, десять трибъ и, устанавливая ихъ, позаботился не разъединять, а наоборотъ соединять три области, которыя до сихъ поръ входили въ государство отдѣльными частями. Каждая изъ новыхъ трибъ составлялась изъ трехъ *триттій*, составленныхъ по жребію—одной равнинной, другой горной и третьей береговой. Такимъ образомъ прежнія подраздѣленія лишились политической силы, и различныя части страны съ этихъ поръ были связаны между собой новыми связями. Теперь триба могла дѣйствовать только при условіи согласія между діакріями, педіэями и параліями. Прежнія четыре трибы продолжали существовать, но исключительно какъ родовыя и религіозныя соединенія. Они перестали образовывать въ структурѣ государства политическую партію и сразу потеряли всякое политическое значеніе. Совѣтъ, учрежденный Дракономъ и реорганизованный Солономъ, былъ доведенъ съ четырехсотъ до пятисотъ членовъ,—по пятидесяти съ каждой изъ десяти трибъ,—при чемъ выборной единицей долженъ былъ служить демъ. Афинскіе городскіе демы при новомъ устройствѣ входили въ составъ шести трибъ; городъ сталъ связаннымъ со всей страной и жизнь Афинъ приняла совершенно новый видъ.

145. Новыя Фратріи. Планъ реформъ несомнѣнно былъ искусственнымъ, хотя элементы, изъ которыхъ сложились новыя трибы, сами по себѣ были древними и привычными. Но онъ и не могъ не быть искусственнымъ. Религіей и ея категорическими предписаніями воспрещались всякаго рода измѣненія и ослабленія въ замкнутыхъ родахъ Аттики, составлявшихъ ядро древнихъ трибъ, путемъ введенія въ нее новыхъ гражданъ, не родившихся въ ней. Въ старыя организаціи нельзя было ввести народъ, не совершивъ нѣкотораго рода святотатства; а такъ какъ ихъ нельзя было передѣлывать, то единственнымъ средствомъ оставалось просто замѣнить ихъ новыми. Средствомъ для этого послужило созданіе совершенно новыхъ политическихъ элементовъ. Впрочемъ, каждая изъ новыхъ трибъ имѣла свое собственное богослужебное устройство и свои собственные обычаи. Никакая организація не могла тогда существовать безъ особыхъ жрецовъ и религіозныхъ предписаній. Старыя организаціи не легко бы рѣшились допустить къ своимъ священнымъ мистеріямъ человѣка, который не принадлежалъ къ роду по самому рожденію или усыновленію. Такимъ образомъ первымъ дѣломъ нужно было уничтожить старыя родовыя организаціи и создать совершенно новыя группы, изъ которыхъ каждая имѣла бы свой культъ и свое внутреннее устройство и которыя, какъ ни искусственны они были вначалѣ, могли бы современемъ пріобрѣсти жизненность и моральную силу столь же значительныя и прочныя, какъ и организація эвпатридовъ. Это и было сдѣлано. Новыя трибы выбрали себѣ героевъ эпонимовъ и статуи своихъ патроновъ поставили на площади, куда могли собираться трибы, когда ихъ созывали на совѣщаніе. И политическая жизнь постепенно стала забывать эвпатридовъ.

146. Кромѣ того, въ извѣстной степени, Клисфенъ могъ найти мѣсто новымъ гражданамъ и въ прежнемъ религіозномъ устройствѣ. Онъ не могъ требовать, чтобъ ихъ приняли въ семьи, имѣвшія свой очагъ и алтарь, свои праздники и свои мѣста погребенія; но фратріи были болѣе обширными религіозными соединеніями, семьи объединялись въ нихъ въ болѣе общихъ обрядахъ и культѣ; и они носили болѣе политическій характеръ и потому могли быть обновляемы. Клисфенъ соединилъ новыхъ гражданъ въ религіозныя сообщества (θίασοι) или оффиціально призналъ сообщества, уже основанныя раньше, и далъ имъ мѣсто въ старыхъ фратріяхъ или образовалъ новыя, чтобы связать въ одно эти θίασοι, — постоянно сообразуясь съ конкретными обстоятельствами и стараясь по мѣрѣ возможности, чтобъ члены одного и того же дема входили въ одну и ту же фратрію. Такъ устроилъ онъ религіозную сторону своихъ реформъ и прочно обезпечилъ за своими учрежденіями двойную санкцію обычая и религіи.

147. Развитіе суда присяжныхъ. Продолжая дальнѣйшее развитіе демократическаго строя, онъ расширилъ систему судовъ при-

сяжныхъ. Число геліостовъ было увеличено, и было установлено, что ихъ, также какъ и членовъ Совѣта, будутъ избирать пропорціонально въ десяти новыхъ трибахъ. Въ новыя трибы попало много людей, раньше не имѣвшихъ гражданскихъ правъ, и даже нѣсколько прежнихъ рабовъ; поэтому такое расширеніе, естественно, должно было имѣть громадную важность съ точки зрѣнія развитія демократіи.

148. Остракизмъ. Наконецъ Клисфенъ далъ новой демократіи очень хорошее средство самозащиты. Онъ хотѣлъ, чтобы какой-нибудь новый Пизистратъ не могъ воспользоваться конституціей для осуществленія своихъ замысловъ. Свое дѣло онъ завершилъ созданіемъ закона объ *остракизмѣ*. Къ этому закону комментаторы нашего времени, когда демократія стала достаточно сильной и властной, чтобъ не бояться коварныхъ пріемовъ демагоговъ, относятся съ большимъ пренебреженіемъ. Его осуждаетъ даже Аристотель, но это нисколько не говоритъ противъ его пригодности, какъ временнаго средства. Его предписанія не были суровы. Они только устанавливали, что если какой-нибудь политическій дѣятель пріобрѣтетъ на народъ настолько сильное вліяніе, что при желаніи можетъ имъ воспользоваться для собственныхъ своихъ интересовъ,—какъ это сдѣлалъ Пизистратъ, — или употребить его на слишкомъ безпощадную борьбу съ противникомъ, то Собраніе можетъ въ этомъ случаѣ поставить народу вопросъ, не находитъ ли онъ нужнымъ подвергнуть кого-нибудь временному изгнанію. При предварительномъ голосованіи насчетъ этого, имени не называли; не ставили вопроса насчетъ изгнанія *опредѣленнаго* лица; а только спрашивали: нѣтъ ли въ Афинахъ кого-нибудь, кого слѣдовало бы для обезпеченія мира и спокойствія общины удалить на извѣстное время? Каждый голосующій подавалъ свою табличку, и если на шести тысячахъ табличкахъ значилось имя одного и того же человѣка, то человѣкъ этотъ долженъ былъ покинуть на десять лѣтъ территорію Аттики и ея владѣній. Шесть тысячъ голосовъ представляли немного болѣе четверти всего числа голосовъ въ Афинахъ. Это было меньшинство и не смотря на это оно могло удалить политическаго дѣятеля; но въ дѣйствительности движеніе общественнаго мнѣнія должно было быть очень сильнымъ и основательнымъ, чтобы шесть тысячъ человѣкъ вотировали противъ одного и того же. И очень ужъ исключительно должны были сложиться обстоятельства, для того чтобы столько лицъ могли понять опасность и заявить объ этомъ. Что остракизмъ не былъ очень легкимъ орудіемъ, ясно видно изъ того, что имъ пользовались очень рѣдко, и что онъ вышелъ очень скоро изъ употребленія. Сначала онъ былъ жизненнымъ элементомъ въ конституціи, но потомъ, по мѣрѣ того какъ конституція эта пріобрѣтала все больше и больше устойчивости и прочности, онъ становился все болѣе и болѣе ненужнымъ, потому что въ концѣ концовъ онъ былъ ору-

діемъ, подходящимъ для слабыхъ, а не для сильныхъ:—постепенно имъ совершенно перестали пользоваться. Но все же свое дѣло онъ сдѣлалъ. Несомнѣнно онъ далъ время конституціи укрѣпиться и обезпечилъ необходимый для этого миръ. Онъ далъ возможность народу пріобрѣсти прочные политическіе навыки и „конституціонную мораль", чего бы почти невозможно было пріобрѣсти, еслибъ на соперничества вожаковъ партій не была наложена узда и политической невоздержности не было чего бояться. Что онъ былъ задуманъ разумно и послужилъ миру, а не сталъ орудіемъ борьбы, видно изъ того, какъ онъ кончился. Къ нему прибѣгали въ особыхъ случаяхъ въ продолженіе девяноста лѣтъ, и послѣ этого уничтожили потому, что имъ стали пользоваться, какъ средствомъ борьбы, люди, умѣвшіе устраивать большія соединенія противъ своихъ противниковъ, вліяніе которыхъ пріобрѣтало грозные размѣры.

149. Слѣдствія реформъ Клисфена. Дѣло Клисфена было окончательнымъ. Онъ нашелъ для конституціи дѣйствительно прочныя основанія, которыя она и сохранила. Изъ новыхъ должностныхъ лицъ имъ созданы, повидимому, только извѣстные „аподекты"—сборщики податей, что позволило ему нѣсколько измѣнить финансовую администрацію общины. Но установленіе десяти трибъ конечно непосредственно отразилось на всемъ строѣ государства. Каждая административная единица стала рано или поздно состоять изъ десяти членовъ, по одному изъ каждой трибы. Въ концѣ концовъ и архонты могли быть разсматриваемы, какъ коллегія десяти,—десятымъ членомъ сталъ ихъ оффиціальный секретарь. Число *стратеговъ*,—высшихъ предводителей арміи,—было также доведено до десяти (въ 501 г. до Р. Х.), при чемъ каждая триба избирала начальника своего собственнаго отряда. Формально *полемархъ* продолжалъ оставаться высшимъ руководителемъ военнаго дѣла; и стратеги—впрочемъ только въ теоріи—были его помощниками въ командованіи, на дѣлѣ же, они стремились, повидимому, его оттѣснить на второй планъ, и умалить, если не его достоинство, то во всякомъ случаѣ его власть, и, значитъ, должны были лишить его, какъ и другихъ девять архонтовъ, многихъ прежнихъ его функцій.

Отношенія стратеговъ между собой интереснымъ образомъ иллюстрируются марафонскимъ сраженіемъ. Въ походѣ они командовали по очереди каждый по одному дню. Сраженіе было дано, когда очередь дошла до Мильтіада. Впрочемъ говорятъ, что прочіе стратеги уступали ему командованіе и въ дни, предшествовавшіе сраженію.

150. Мѣстное управленіе. Болѣе важнымъ, чѣмъ эти формальныя измѣненія, было то, что новыя учрежденія прочно принялись въ мѣстныхъ административныхъ единицахъ, — въ демахъ. Демы получили дѣйствительно жизненное значеніе. Многочисленные *де-*

мархи были настоящими представителями государства при веденіи мѣстныхъ дѣлъ. Солонъ раздѣлилъ Аттику на сорокъ восемь *навкрарій*, по четыре на каждую изъ древнихъ *тритій*, для того чтобы обезпечить устройство флота. Каждая *навкрарія* должна была поставить одно судно, и въ каждой находился *навкрарій* (поставщикъ судна), на обязанности котораго лежало собирать необходимыя для етого суммы, и принять командованіе надъ судномъ, поставленнымъ его округомъ, когда оно было готово. Старое дѣленіе естественно исчезло и съ исчезновеніемъ древнихъ *тритій* и съ установленіемъ новой организаціи по трибамъ. Демъ занялъ мѣсто навкраріи, и на демарха перешли обязанности и функціи навкрарія. Демархи, назначаемые каждый годъ по жребію, были такимъ образомъ столько же должностными лицами своей общины, сколько и должностными лицами государства. Каждый изъ нихъ былъ предсѣдателемъ на собраніи своего дема и истолкователемъ его мѣстныхъ постановленій при передачѣ ихъ государству. Новая политическая жизнь этихъ древнихъ общинъ всегда выражалась черезъ него.

151. Власть народа. Существенный характеръ новой конституціи заключался впрочемъ не въ демахъ, а въ народномъ собраніи и въ судѣ присяжныхъ. Центръ власти былъ перемѣщенъ. Съ этого времени онъ находится уже не въ Ареопагѣ и не въ Совѣтѣ, а въ экклесіи и народныхъ судахъ. Событія отсрочили это перемѣщеніе, но этимъ самымъ упрочили его. Едва было закончено дѣло Клисфена, какъ страшныя потрясенія, связанныя съ нашествіемъ персовъ, сообщили совершенно новый видъ дѣламъ. Въ 493 г. направился въ Грецію Мардоній, но, устрашенный случайной яростной бурей передъ Афономъ, ушелъ назадъ. Черезъ три года наступило ужасное десятилѣтіе (490 — 480), которое началось Марафономъ и кончилось Саламиномъ. Во время неурядицъ всего этого времени стало невозможнымъ, чтобы дѣла велись народнымъ собраніемъ или многочисленнымъ Совѣтомъ, и еще разъ Ареопагъ сосредоточилъ въ себѣ одномъ всю правительственную власть. Семнадцать лѣтъ (479—462 (?) до Р. X.) онъ управлялъ всѣмъ такъ, какъ не управлялъ со временъ Дракона. Но во время бѣдствій, связанныхъ съ напряженной десятилѣтней борьбой съ персами, сила Афинъ развернулась вполнѣ, и афинскій народъ вполнѣ созналъ себя и свои національныя стремленія. Война создала дисциплину и административную централизацію; конечный успѣхъ привелъ къ имперіи: общины Эгейскаго моря стали платить Афинамъ подать, какъ державѣ, стоящей во главѣ союза (§§ 83, 84). Результатомъ было то, что правительственныхъ заботъ стало у Афинъ очень много, и демократія научилась сама заниматься общественными дѣлами. По вычисленіямъ въ эпоху Перикла (444—429 до Р. X.) по крайней мѣрѣ двадцать тысячъ афинянъ служили государству въ качествѣ солдатъ, присяжныхъ, совѣтниковъ и должностныхъ лицъ. Работали рабы, а въ это время граждане вовлекались въ безчисленныя пред-

прiятiя имперской политики; и народное собранiе стало центромъ политической жизни Афинъ.

152. Экономическiя слѣдствiя Греко-персидскихъ войнъ. Персидскiя войны повлекли за собой много измѣненiй въ экономическомъ положенiи Афинъ. Страна была нѣсколько разъ опустошена персами, и это было такъ разорительно для земельныхъ собственниковъ, что, по всей вѣроятности, многiе изъ нихъ изъ перваго имущественнаго класса попали въ послѣднiй. Земельная собственность, только одна принимавшаяся до сихъ поръ при расцѣнкѣ богатствъ, теперь, по крайней мѣрѣ временно, перестала приносить какой-нибудь доходъ. А наоборотъ движимая собственность, создавшаяся путемъ торговли, сильно возрасла и была большей частью спасена отъ когтей варваровъ. Словомъ Афины стали торговымъ государствомъ и, значитъ, въ то же время и государствомъ морскимъ. Среди гражданъ народился очень значительный и очень влiятельный классъ купцовъ, которые обладали громадными богатствами и въ то же время, вслѣдствiе отсутствiя недвижимой собственности, должны были занимать послѣднее мѣсто между самыми бѣдными тетами. Намъ понятны соображенiя, которыя, вскорѣ послѣ сраженiя при Платеѣ, заставили Аристида внести предложенiе, а народъ принять его,—предложенiе о томъ, чтобы право быть избираемымъ на должности основывалось на оцѣнкѣ всего имущества, включая сюда всѣ виды собственности (479 до Р.Х.).

153. Въ 487 г. до Р. Х., во время ужасовъ нашествiя персовъ, архонты еще разъ должны были быть избранными по жребiю изъ пятисотъ кандидатовъ, выставленныхъ многочисленными демами. Но въ эту смутную эпоху стратеги занимали первое мѣсто среди должностныхъ лицъ, и Ареопагъ игралъ главную роль въ управленiи. Только съ 462 г. до Р. Х. демократiя окончательно получила дѣйствительную власть. Это случилось тогда, когда подъ предсѣдательствомъ Эфiальта народное собранiе, разъ навсегда, потребовало назадъ свои права, отняло у Ареопага его чрезвычайныя полномочiя, сведя его уголовную юрисдикцiю только къ случаямъ, гдѣ была пролита кровь, и само заняло главную роль въ управленiи дѣлами. Въ 453 г. система мѣстныхъ судовъ Пизистрата, которой Пизистратъ пользовался въ политическихъ цѣляхъ, была примѣнена въ административной области. Для освобожденiя Гелiэи отъ массы мелкихъ процессовъ учредили въ каждомъ демѣ тридцать судей, которые должны были разъѣзжать по демамъ и своей властью рѣшать всѣ случаи, въ которыхъ дѣло шло менѣе, чѣмъ о десяти драхмахъ.

Введенiе выборовъ по жребiю было несомнѣнно ослаблено тѣмъ фактомъ, что функцiи обыкновенныхъ должностныхъ лицъ значительно сократились послѣ того какъ были созданы народные суды присяжныхъ и сосредоточенiемъ всей административной власти въ рукахъ военныхъ начальниковъ. Теперь каждый человѣкъ, не лишенный здраваго смысла, могъ отлично занимать должность безъ всякихъ серьезныхъ затрудненiй.

154. Правленіе Перикла. Когда Периклъ сталъ во главѣ афинскихъ дѣлъ (444 г. до Р. Х.) конституція носила уже вполнѣ демократическій характеръ. Большая часть государственныхъ дѣлъ была подготовляема и передаваема въ народное собраніе Совѣтомъ Пятисотъ; нѣсколько очень древнихъ функцій контроля осталось въ рукахъ Ареопага. Но окончательно рѣшало всякое дѣло народное собраніе. Своими постановленіями оно управляло какъ административными такъ и политическими дѣлами. Страстность, непостоянство, опасная возбудимоость народной воли сообразно съ обстоятельствами отражались на всѣхъ дѣлахъ. Воля эта была энергичной, когда была хорошо руководима, слабой, когда была предоставлена себѣ, и ужасной въ крайностяхъ своихъ увлеченій. До сихъ поръ міръ никогда еще, должно быть, не видѣлъ такой свободы слова и дѣйствія, какая была характерной чертой бурныхъ засѣданій, когда обсужденію подвергались текущія дѣла. Всякій свободный человѣкъ имѣлъ право говорить все, что хотѣлъ; проявленія грубаго юмора или горячаго нетерпѣнія, насмѣшливые крики или энтузіазмъ были постоянными спутниками этой толпы. Это было школой краснорѣчія и ареной для дѣятельности, и умѣлый человѣкъ, завоевавшій себѣ довѣріе народа, могъ въ полномъ объемѣ развернуть свои силы.

155. Периклъ и былъ такимъ человѣкомъ. Его вліяніе было настолько продолжительнымъ, что трудно подыскать другой подобный примѣръ въ исторіи демократическихъ государствъ того непостояннаго времени, и все же оно было основано не на насильственномъ захватѣ, а на дѣйствительномъ руководительствѣ народомъ. Вся его политика заключалась въ томъ,—по крайней мѣрѣ въ его намѣреніяхъ, — чтобъ воспитать въ народѣ умѣнье управлять и привить ему мысль, что Афины должны быть руководительницей не только Греціи, но и всей Эллады. Онъ никогда не былъ архонтомъ, но занималъ почти всѣ другія должности, чрезъ которыя народъ могъ передать ему власть. Онъ былъ стратегомъ, завѣдующимъ финансами и руководителемъ общественныхъ работъ, и во всѣхъ этихъ должностяхъ сказывалась его дѣятельная воля. Это онъ украсилъ Афины удивительными произведеніями искусства и архитектуры и далъ своему времени особое названіе „вѣка Перикла“. По его совѣту стали раздавать небольшія суммы тѣмъ, кто засѣдалъ въ судахъ присяжныхъ и въ народномъ собраніи, независимо отъ тѣхъ денегъ, которыя давали народу возможность присутствовать на театральныхъ представленіяхъ. Въ глазахъ Перикла театръ игралъ очень важную роль въ воспитаніи народа; не нужно было пренебрегать ни однимъ средствомъ, годнымъ для того, чтобы повысить судебную и политическую дѣятельность народа, или же упрочить вліяніе на него Перикла.

Но эта политика, состоявшая въ раздачѣ народу суммъ для выполненія имъ своихъ обязанностей и для предоставленія ему

возможности развлекаться, привела къ фатальнымъ результатамъ. Пока Периклъ стоялъ во главѣ, все шло хорошо; но какъ только его не стало, и афиняне перестали понимать свою роль государственныхъ мужей, положеніе стало плохимъ. Большинство гражданъ стало предпочитать, чтобъ имъ платили за ихъ службу въ гражданскомъ управленіи, чѣмъ итти на военную службу, связанную съ рискомъ, и тѣмъ не менѣе необходимую. Скоро они превратились просто въ безполезныхъ пенсіонеровъ государства.

156. Упадокъ Афинъ. Такова была конституція Афинъ, когда разразились бѣдствія, связанныя съ концомъ пелопоннесской войны и началомъ окончательнаго паденія могущества и независимости Афинъ (§§ 85—87). Въ этотъ періодъ упадка, кончающійся побѣдой Македоніи при Херонеѣ въ 338 г. до Р. Х.,— два раза временно возвращались къ олигархіи, и много разъ обнаруживались признаки самаго быстраго упадка политической нравственности народа. Естественно увеличили жалованіе за службу и суммы, отпускаемыя на развлеченія; развилось прямое ограбленіе богатыхъ, и военная и морская честь Афинъ была довѣрена наемникамъ. Но до самаго конца конституція Клисфена удерживалась въ существенныхъ чертахъ.

157. Метэки. Наше изученіе Афинъ станетъ полнымъ, — съ точки зрѣнія цѣлей, которыя мы себѣ поставили, — когда мы скажемъ нѣсколько словъ о не-гражданахъ, — о рабахъ и метэкахъ. Афинская демократія, какъ и всѣ демократіи древности, давала полныя избирательныя права немного болѣе, чѣмъ половинѣ всего населенія. Кромѣ гражданъ, которыхъ насчитывалось около 130,000, въ Афинахъ было почти столько же рабовъ (около 100,000) и затѣмъ значительное населеніе союзниковъ (метэковъ), которое въ счастливыя времена составляло четверть числа гражданъ (т.-е. около 45,000). Классъ метэковъ сложился главнымъ образомъ изъ иностранцевъ, въ числѣ которыхъ были медяне, фригійцы, сирійцы, финикіяне, а также греки изъ другихъ общинъ, они приходили въ Афины, чтобы воспользоваться здѣсь исключительно благопріятными условіями для торговли, вытекавшими изъ политическаго устройства Афинъ. Между ними было много вольноотпущенныхъ. Изъ класса метэковъ Клисфенъ и навербовалъ себѣ новыхъ гражданъ, и въ послѣднія времена имъ часто давали права гражданства съ демократическими цѣлями. Но пока они оставались метэками, они были неправоспособны во многихъ отношеніяхъ. Безъ спеціальнаго разрѣшенія народнаго собранія, они не могли пріобрѣтать земельной собственности въ Аттикѣ. Подъ страхомъ уголовнаго наказанія, въ нѣкоторыхъ случаяхъ въ видѣ продажи въ рабство, они должны были избрать себѣ между гражданами патрона (προστάτης), который являлся посредникомъ между ними и государствомъ. Только съ помощью этого патрона они получали доступъ въ суды, для утвержденія своихъ правъ, и только черезъ него могли имѣть дѣло съ государствомъ; на нихъ были возложены тѣ же платежи, что и на

гражданъ, и сверхъ того они платили еще особыя суммы за покровительство и за особыя торговыя привилегіи. Кромѣ того, они должны были нести на себѣ моральную тяжесть пренебреженія, которое испытывали всѣ греки по отношенію къ иностранцамъ, хотя въ Афинахъ это пренебреженіе сказывалось менѣе, чѣмъ во всякомъ другомъ мѣстѣ. Но ихъ неправоспособность была не особенно велика, а привилегіи были значительны, на это ясно указываетъ самая ихъ многочисленность и въ мирное время и во время войны.

158. Афинскіе рабы. Афинскіе рабы состояли изъ варваровъ, взятыхъ въ плѣнъ на войнѣ, или изъ рабовъ, купленныхъ на рынкахъ Делоса, Хіоса и Византіи. Большая часть купленныхъ были уже и раньше рабами. Они были не только домашней прислугой, но и составляли главную часть земледѣльцевъ, рудокоповъ, ремесленниковъ, фабричныхъ рабочихъ, мастеровъ и поденщиковъ. Часто они занимались розничной продажей, а иногда стояли даже во главѣ большихъ предпріятій, размѣна денегъ и т. п. Въ домашнемъ услуженіи они часто занимали роль секретарей или что-нибудь въ этомъ родѣ. Само государство имѣло своихъ рабовъ и употребляло ихъ на полицейскую службу, а въ иныхъ случаяхъ даже и на военную. Кромѣ того низшія общественныя должности, счетчики, секретари, глашатаи, тюремная стража, палачи – все большей частью (палачи всегда) были общественными рабами, такъ же, какъ и рабочіе, чеканившіе монету. Граждане управляли государствомъ, а рабы и метэки его содержали.

Греческая администрація.

159. Мы не имѣемъ подробныхъ свѣдѣній насчетъ пріемовъ и механизма администраціи въ греческихъ общинахъ. То немногое, что мы можемъ сказать о повседневномъ примѣненіи на практикѣ частностей закона, носитъ слишкомъ общій характеръ, и не позволяетъ точно описать администрацію той или другой общины. Впрочемъ это даетъ намъ нѣкоторую грубую схему функцій, довѣренныхъ, безъ сомнѣнія, въ большихъ общинахъ, множеству лицъ, въ маленькихъ нѣсколькимъ лицамъ, совмѣщающимъ въ себѣ сразу нѣсколько обязанностей. Аристотель перечисляетъ обязанности, которыя обычно лежали на администраціи въ Греціи Это перечисленіе даетъ общее представленіе о томъ, что насъ интересуетъ. Изъ него мы узнаемъ, что правительство греческихъ общинъ въ общемъ наблюдали за промышленностью и торговлей, особенно въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ были значительные рынки, смотрѣли за общественными зданіями и „имѣли полицейскій надзоръ за домами и улицами“, а также за полями и лѣсами; они содержали сборщиковъ и казначеевъ общественныхъ податей, и должностныхъ лицъ, на

обязанности которыхъ лежало составленіе документовъ, связанныхъ съ обычной процедурой и судебными рѣшеніями,—выслушиваніе жалобъ, исполненіе законныхъ порученій судей, тюремныхъ сторожей т. п. Кромѣ этихъ должностей, имѣлись еще должности по администраціи военной и морской, во главѣ которыхъ стояли сановники въ родѣ архонта *Полемарха*, или позже, въ родѣ афинскихъ стратеговъ; далѣе чиновники, контролировавшіе счета и ревизовавшіе тѣхъ, кто завѣдывалъ общественными суммами; наконецъ лица, руководившія общественнымъ культомъ и носившія по большей части названіе царя, — названіе, давно уничтоженное въ свѣтской политической жизни и сохраненное въ религіозной іерархіи въ воспоминаніе о царской должности. Эта должность, слишкомъ благоговѣйно чтилась людьми и не только людьми, но, какъ думали, и самими богами, чтобы отправлять ее могъ кто-нибудь другой, кромѣ людей, носящихъ самое древнее и самое священное названіе.

Въ государствахъ въ родѣ Спарты, гдѣ гражданская жизнь была подчинена суровой дисциплинѣ, естественно имѣлись особыя должностныя лица, которыя наблюдали за увлеченіями молодыхъ людей и за поведеніемъ взрослыхъ обоихъ половъ. Равнымъ образомъ Спарта имѣла общественныя кухни для приготовленія грубой пищи сисситій и особыхъ надзирателей за общественными столами.

Главнѣйшая литература.

Относительно греческихъ учрежденій:

Аристотель. Афинское государственное устройство. Перев. Ловягина. СПБ. Ц. 2 р.

Bluntschli, I. C. „Allegemeine Staatslehre Кн. 1-я, гл. 3-я и 6-я. Штутгартъ 1875. Имѣется русскій переводъ перваго тома: Блюнчли „Общее государственное право“ М. 1865.

Fustel de Coulanges. „La Cité antique“. Имѣется русскій переводъ: Фюстель-де-Куланжъ. Древняя гражданская община. Изслѣдованіе о культѣ, правѣ, учрежденіяхъ Греціи и Рима. М. 1895.

Cox. Lives of Grek Statesmen (словарь Harper,). Главы о Солонѣ и Клисфенѣ.

Fowler, W. Warde „The City State of the Greeks and Romans“. Лондонъ и Нью Іоркъ, 1893.

Gilbert, Gustav. „Handbuch der Griechischen Staatsalterthümer“ 2 тома. Лейпцигъ, 1881 - 1885. 2-е изд. Первый томъ пересмотрѣнъ 1893 г.

Greenidge, A. H. I. „A Handbook of Greek Constitutional History“. Лондонъ и Нью Іоркъ. 1896.

Harper.„ Dictionnary of Classical Literature and Antiquities“. Изд. Н. Т. Peck. Нью Іоркъ 1897.

Kuhn, E. „Ueber die Entstehung der Städte der Alten Komenverfassung und Sinoikismos“. Лейпцигъ.

Schömann, G. F. „The Antiquites of Greece: the State“, французское изданіе: „Les antiquites de la Grèce: L'Etat“.

Smith, „Dictionnary of Grecian and Roman Antiquities“, 1858,

Относительно фактовъ греческой исторіи:

Curteis, A. M. „Rise of the Macedonian Empire“.

Curtius, Ernst. „Geschichte des Griechenlands. Имѣется русскій переводъ въ изд. Солдатенкова. *Курціусъ Эрнстъ.* „Исторія Греціи“ въ 3 томахъ М. 1880—1883 г.

Droysen, I. G. „Geschichte des Hellenismus“ для македонскаго періода, 2 изд. 1874—1888. Имѣется русскій переводъ въ изд. Солдатенкова. *Дройзенъ, І. Г.* „Исторія Эллинизма“. 3 тома. М. 1891—1893.

Grote, Geo. „History of Greece“. Имѣется французскій переводъ. Очень полное изслѣдованіе относительно городовъ Эллады, расположеныхъ внѣ классической территоріи“.

Holm, Adolf. „The History of Greece from its Commencement to the Close of the Independence of the Greek Nation“. 4 тома.

Oman, C. W. C. „A. History of Greece from the Earliest Times to the Death of Alexander the Great.“ 5 изд. Лучшее резюме, написанное со времени открытія Аристотелевскаго „Афинскаго государственнаго устройства“. Лондонъ и Нью Іоркъ. 1895.

II.

Государственный строй Рима.

160. Древнее Римское царство. Во времена, предшествовавшія имперіи, государственный строй Рима никогда особенно не отличался отъ правительства Греціи; вначалѣ сходство между греческимъ и римскимъ правительствами встрѣчается какъ въ частностяхъ, такъ и въ общихъ очертаніяхъ. Разсказы Гомера о представителяхъ патріархальной власти въ Греціи довольно точно воспроизводятъ картину первоначальной римской монархіи. Въ Римѣ царская власть, правда, не была столь строго наслѣдственной какъ въ Греціи; римскіе цари принадлежали не только къ разнымъ семействамъ, но,—какъ гласитъ преданіе,—даже къ разнымъ національностямъ: право рожденія было недостаточнымъ, и они назначались по выбору. Однако греку того времени показались бы совершенно естественными и правильными какъ дѣятельность римскихъ царей, такъ и правленіе, во главѣ котораго они стояли. Царь былъ первосвященникомъ націи, ея главнокомандующимъ и верховнымъ судіей. Особый совѣтъ,—Сенатъ,—состоящій изъ главъ семей, помогалъ ему въ правленіи; римское государство, какъ и государство греческое, было союзомъ родовъ (gentes), курій и трибъ, и постановленія царя и Совѣта доводились до свѣдѣнія общаго собранія (comitia), состоящаго изъ всѣхъ мужей курій. Новаго мы здѣсь ничего не находимъ: со всѣмъ этимъ, — за исключеніемъ формы престолонаслѣдія,—мы познакомились, изучая Грецію (§§ 44—52). Въ Римѣ по смерти царя собирался Совѣтъ, состоящій изъ всѣхъ отцовъ семействъ, принадлежащихъ къ родовымъ союзамъ (gentes), и избиралъ временнаго царя (interrex), который оставался въ продолженіе пяти дней во главѣ правленія и въ свою очередь избиралъ преемника; преемникъ совѣщался съ отцами семействъ и назначалъ царя; комиціи утверждали этотъ выборъ.

161. Главная особенность конституціоннаго развитія въ Римѣ. Первоначальное государственное устройство Рима еще въ одномъ пунктѣ сходилось съ правительственнымъ строемъ Греціи: оно рано разрушилось. Но способъ, по которому Римъ видоизмѣнялъ свои учрежденія, былъ въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ совершенно свое-

образнымъ. Никогда Римляне не становились передъ лицомъ революціи и не допускали даже возможности ея существованія. Они понемногу перекраивали свой государственный строй, дѣлали къ нему кой-какія прививки, такъ что никакая перемѣна не происходила внезапно, а каждое измѣненіе казалось естественнымъ шагомъ впередъ, вызваннымъ серіознымъ размышленіемъ. Они не переставали воображать, что въ прежнемъ остовѣ попрежнему текутъ первоначальные соки. Никому, - какъ напр. Солону или Клисфену,—не поручали коренного измѣненія правленія. А между тѣмъ по временамъ совершались реформы; это были первые шаги тѣхъ медленныхъ измѣненій, которыя со временемъ и въ итогѣ переходили въ радикальную реформу.

162. Реформы Сервія Туллія. Реформа, подобная реформамъ Солона въ Афинахъ, была произведена въ Римѣ Сервіемъ Тулліемъ, однимъ изъ послѣднихъ и величайшихъ царей древней римской общины. Явилась необходимость усилить армію, которая до тѣхъ поръ набиралась изъ 3-хъ древнихъ трибъ, пользующихся привилегированнымъ правомъ гражданства, - по тысячи человѣкъ съ трибы. Пытаться увеличить число трибъ было бы не политичнымъ: это вызвало бы столкновеніе съ сословіемъ патриціевъ, ревниво охраняющихъ свои привилегіи; съ другой стороны недостаточно было и увеличеніе арміи той дополнительной частью войска, которую могла бы доставить каждая изъ этихъ трибъ. Первоначальная римская община съ теченіемъ времени привлекла къ себѣ новое населеніе: на ряду съ патриціями (потомками такъ называемыхъ **patres** первыхъ временъ) быстро росло число плебеевъ, иностранцевъ, привлеченныхъ торговлей, или просто неизвѣстно откуда и какъ появившихся; представители этого новаго элемента, не связанные кровью и происхожденіемъ съ древними семьями, считались однако „кліентами" этихъ семействъ. Существовала кромѣ того еще значительная группа бывшихъ свободныхъ гражданъ сосѣднихъ городовъ, нынѣ покоренныхъ и присоединенныхъ къ Римскому государству. И нельзя представить себѣ полной картины всѣхъ силъ государства, не считаясь и съ этими не-патриціанскими классами. Военной организаціи, основанной до тѣхъ поръ на привилегіяхъ патриціевъ и на старинномъ дѣленіи на трибы, Сервій Туллій рѣшилъ дать новое основаніе, — экономическое: имущественный цензъ. Онъ считалъ правильнымъ не только увеличить вооруженную силу общества, но и сдѣлать военное сословіе почетнымъ и, по возможности, привилегированнымъ званіемъ для плебеевъ.

163. Центуріи. Съ этой цѣлью онъ раздѣлилъ весь народъ — патриціевъ и плебеевъ—на 5 классовъ по имущественному цензу; каждый изъ этихъ классовъ онъ обложилъ повинностью самостоятельно снаряжаться соразмѣрно съ ихъ средствами. Первый классъ долженъ былъ поставлять 18 сотенъ (центурій) кавалеріи и 8 со-

тенъ пѣхоты; каждый изъ слѣдующихъ 3-хъ классовъ—по 20-ти сотенъ пѣхоты; пятый же классъ—30 сотенъ. Остальные, стоящіе по имущественному цензу ниже этой классификаціи, обязывались поставлять 5 сотенъ рабочихъ, музыкантовъ и слугъ. Центуріи различныхъ классовъ отличались другъ отъ друга вооруженіемъ и одеждой. Каждый гражданинъ въ возрастѣ отъ 17-ти до 50-ти лѣтъ могъ быть призванъ къ отбыванію воинской повинности; но контингентъ составлялся изъ равныхъ частей старшихъ (seniores) и младшихъ (juniores); старшіе составляли государственную стражу, младшіе совершали походы.

Сервій Туллій использовалъ имущественный цензъ не только по отношенію къ воинской повинности, но и въ территоріальномъ отношеніи; онъ раздѣлилъ городскую землю на 4 округа,—Палатинъ, Эсквилинъ, Субуранъ и Холмъ, при чемъ на долю каждаго округа приходилась какъ часть самаго города, такъ и часть общественнаго или государственнаго поля. Онъ не задумался назвать эти округи *трибами*. Жившій же внѣ ихъ границъ народъ былъ раздѣленъ на извѣстное число маленькихъ сельскихъ округовъ (pagi), которымъ въ свою очередь было также дано названіе трибъ: и эти послѣдніе, такъ же какъ и городскіе округа, отнынѣ представляли изъ себя единицы, имѣющія немаловажное значеніе въ управленіи государственными дѣлами.

164. Древняя конституція. Первоначальной цѣлью этихъ административныхъ измѣненій безъ сомнѣнія было созданіе дѣйствительной арміи. Сервій хотѣлъ употребить на служеніе арміи всѣ силы города, все богатство его—на уплату воинскаго налога. Но былъ у него и другой, болѣе глубокій замыселъ, и въ концѣ концовъ ему удалось достигнуть радикальной реформы государственнаго строя. Новые округа превращались все болѣе и болѣе въ обыкновенныя административныя единицы; а изъ вооруженныхъ центурій образовались правительственныя Собранія. Римскій государственный строй до преобразованія арміи Сервіемъ зналъ лишь два имѣющія законную власть учрежденія: Сенатъ и куріатскія комиціи (comitia curiata). Сенатъ былъ верховнымъ совѣтомъ „Отцовъ“ („Patres“), состоящимъ изъ одного представителя отъ каждаго рода (gens). Въ теоріи царь по своему желанію избиралъ изъ каждаго рода (gens) представителей, долженствующихъ засѣдать въ Сенатѣ; но обычай и сила общественнаго мнѣнія въ нѣкоторомъ отношеніи какъ бы обязывала его избирать людей зрѣлаго возраста, людей дѣйствительно первыхъ въ ихъ роду; и учрежденіе Сената еще носило на себѣ явный слѣдъ прежнихъ временъ, когда онъ состоялъ изъ самостоятельныхъ главъ и не былъ подвластнымъ никакому царю. Царь и Сенатъ составляли правящую власть государства—общины; народъ же участвовалъ лишь въ собраніяхъ курій; на этихъ собраніяхъ каждый, не исключая и плебеевъ, имѣлъ право участвовать въ качествѣ зри-

теля; но только патриціи по происхожденію имѣли право голоса; и обсуждались на этихъ собраніяхъ лишь тѣ вопросы, которые Сенатъ передавалъ куріямъ. Куріи съ незапамятныхъ временъ были подраздѣленіями прежнихъ трибъ; въ каждой трибѣ было по десяти курій. Собраніе курій созывалось для утвержденія царя, уже избраннаго временнымъ царемъ (**interrex**) и Сенатомъ; для одобренія важныхъ законодательныхъ измѣненій; для постановленій относительно договоровъ и объявленій войны; для засвидѣтельствованія въ торжественныхъ судебныхъ дѣлахъ, какъ напр. усыновленіе наслѣдниковъ семьями патриціевъ или принятіе иностранцевъ въ римское гражданство. Только царь или междуцарь (**interrex**) имѣлъ право созывать это собраніе; оно могло рѣшать только дѣла, подготовленныя для него Сенатомъ; его постановленіе могло гласить только „Да" или „Нѣтъ"; собраніе это дѣлало народъ только свидѣтелемъ событій и не проявляло никакой инициативы въ государственныхъ дѣлахъ; правительство состояло изъ царя и Сената; царь былъ главою, Сенатъ—совѣщательнымъ учрежденіемъ, мнѣніе котораго царь долженъ былъ спрашивать даже въ тѣхъ случаяхъ, когда онъ не былъ обязанъ слѣдовать ему.

165. Центуріатныя комиціи (**Comitia centuriata**). Реформы Сервія Туллія создали кромѣ того еще новое, болѣе демократическое собраніе. Созванныя трубнымъ звукомъ, вооруженныя, съ развѣвающимися знаменами,—будто отправляясь въ походъ,—центуріи собирались внѣ стѣнъ города, на Марсовомъ полѣ. Тутъ были лучшіе, выборные люди изъ всѣхъ, какъ плебейскихъ, такъ и патриціанскихъ классовъ общины. Отъ нихъ, людей свободныхъ, не ожидали, чтобы они безъ предварительнаго совѣщанія отправлялись на войну; и самъ Сервій не противился ихъ вліянію на общественныя дѣла. Онъ хотѣлъ, чтобы эта новая организація дала плебеемъ возможность быть не только солдатами, но и гражданами, и, конечно, предвидѣлъ, что со временемъ центуріи составятъ собраніе, образуютъ государственное учрежденіе съ правомъ голоса. Такъ оно и случилось. Центуріи сдѣлались необходимой частью избирательнаго и законодательнаго механизма. Собраніе центурій или **Comitia centuriata** очень скоро присвоило себѣ различныя немаловажныя права: выборъ должностныхъ лицъ, объявленіе войны и заключеніе мира; и множество вопросовъ, подвѣдомственныхъ до сихъ поръ болѣе старинному, аристократическому собранію по куріямъ, теперь перешло въ ихъ же вѣдѣніе. Военная реформа и пересмотръ налоговъ создали новую политическую силу.

166. Начало Республики. Прекращеніе линіи римскихъцарей и начало Республики почти совпало съ демократической реформой афинскихъ учрежденій, произведенной Клисфеномъ. Но надо замѣтить, что Республика, провозглашенная въ 509 году до Р. Х., была республикой въ римскомъ, а не въ афинскомъ или современномъ смыслѣ этого слова. Какъ я уже указывалъ, римляне никогда не произво-

дили революцій въ настоящемъ смыслѣ этого слова; они достигали ихъ какъ бы путемъ медленной эволюціи. Наступившее въ 509 году измѣненіе было врядъ ли значительнѣе измѣненія, вызваннаго двумя вѣками раньше въ Афинахъ замѣной годовыхъ архонтовъ пожизненными.—Два консула, избираемые ежегодно центуріатными комиціями, замѣнили царей, сдѣлавшихся невыносимо жестокими въ лицѣ Тарквинія; вновь учрежденному верховному жрецу, наименованному „царемъ ритуаловъ“ (Rex sacrorum), были переданы религіозные прерогативы упраздненной царской власти,—и только. Царскія обязанности съ царей преспокойно перешли къ консуламъ; консулы дѣйствовали совмѣстно; а куріи, которымъ до сихъ поръ поручалось избраніе носителя верховной власти, теперь лишились этого права.—Во всемъ остальномъ правленіе сохранило свои первоначальныя формы и въ общихъ чертахъ осталось тѣмъ же, только власть Сената увеличилась.

167. Консулы. Какъ незначительна была произведенная перемѣна, это наглядно доказываетъ власть консуловъ. Было два консула; практически они безъ сомнѣнія съ самаго начала распредѣляли между собою свои права и обязанности. Но каждый консулъ въ отдѣльности былъ неограниченнымъ правителемъ и властелиномъ государства. Избирались консулы центуріатными комиціями (Comitia centuriata), но ихъ полномочіе (imperium), ихъ неограниченная царская власть утверждалась куріатными комиціями (Comitia Curiata), какъ это дѣлалось до нихъ по отношенію къ царямъ. Ограниченіе ихъ власти происходило только отъ того, что ихъ было двое и что срокъ ихъ полномочія былъ такъ кратокъ. Каждый изъ консуловъ былъ неограниченнымъ властелиномъ, и власть ихъ взаимно уравновѣшивалась. Имъ приходилось дѣйствовать только по взаимному соглашенію, такъ какъ въ силу своей неограниченной власти каждый изъ нихъ могъ помѣшать планамъ и уничтожить постановленія другого. Ни тотъ, ни другой не могъ поступать по собственномму произволу или преслѣдовать личныя цѣли. Кромѣ того полномочіе ихъ продолжалось только одинъ годъ. Конечно, въ силу своей неограниченной власти они могли отказаться сложить свой санъ и удержать свой imperium; пока они оставались консулами, никто и не могъ воспрепятствовать имъ; но бросать такой вызовъ своимъ согражданамъ было бы неосторожно, не политично съ ихъ стороны въ виду того, что, разъ лишившись своего званія, они дѣлались отвѣтственными передъ закономъ.

168. Какъ царь, или вѣрнѣе какъ interrex, такъ и консулъ могъ назначать своего собственнаго преемника, но центуріатныя комиціи (Comitia Centuriata) пользовались правомъ отмѣнять его и назначать кандидата по своему собственному усмотрѣнію. Въ такомъ случаѣ консулу оставалось только поставить свое veto. Imperium былъ одновременно властью гражданской и военной. Ни во главѣ арміи, ни на полѣ брани законъ не дерзалъ налагать какое-

бы то ни было ограниченіе на абсолютную власть консуловъ; но въ гражданскихъ дѣлахъ по тому же закону почти съ самаго начала рѣшено было, чтобы каждое постановленіе, изданное отъ имени полномочной власти консуловъ и касающееся жизни или правового положенія гражданина, подлежало апелляціи къ народному собранію. Но въ одномъ отношеніи власть консуловъ является неоспоримой, въ назначеніи съ согласія Сената—Диктатора, абсолютнаго властелина надъ государствомъ въ продолженіе шести мѣсяцевъ; его imperium не имѣлъ ограниченій; на это время консулы лишались всякаго значенія; государство,— его финансы, жизнь и имущество гражданъ,— все было дано въ полное распоряженіе Диктатора; такимъ способомъ предупреждался кризисъ, если консулы оказывались въ безвыходномъ положеніи, и отвращалась отъ государства серіозная опасность въ случаѣ бунта, возстанія или вторженія непріятеля.

169. Вскорѣ въ качествѣ помощниковъ консуловъ явились квесторы—**(Quaestores parricidii)**; сначала они назначались консулами, потомъ стали избираться народомъ; имъ было поручено входившее въ составъ imperium'а спеціально уголовное судопроизводство и завѣдываніе государственнымъ казначействомъ.

170. Контроль патриціевъ. Строй этого правленія совершенно не былъ демократичнымъ. Все контролировалось сословіемъ патриціевъ. Куріатныя комиціи, надѣлявшія imperium'омъ, были патриціанскими собраніями. Центуріатныя комиціи, избиравшія консуловъ, подавали голоса по центуріямъ, а большинство центурій составлялось изъ патриціанскихъ классовъ,—или по крайней мѣрѣ изъ классовъ имущихъ, преслѣдовавшихъ общіе съ патриціями интересы; такимъ образомъ только патриціи призывались къ исполненію общественныхъ должностей. А сенатъ— самое средоточіе патриціанскихъ привилегій—сохранялъ надъ всѣмъ и во всемъ верховное, непоколебимое право контроля. Онъ провѣрялъ выборы, сдѣланные собраніями, и въ дѣлахъ административныхъ пользовался всѣми высшими прерогативами.

171. Сенатъ. Римскій Сенатъ отличался отъ аналогичныхъ учрежденій тѣмъ, что не пользовался ясно опредѣленной компетенціей. Со времени появленія консуловъ до конца второй пунической войны (509—201 до Р. Х.), онъ составлялъ по политическимъ понятіямъ того времени дѣйствительное правительство Рима. Его мнѣнія были рѣшающими во всѣхъ государственныхъ дѣлахъ. А между тѣмъ онъ все-таки былъ лишенъ опредѣленныхъ законныхъ правъ. Онъ до конца оставался тѣмъ, чѣмъ былъ въ началѣ—простымъ, совѣщательнымъ учрежденіемъ; всякое должностное лицо имѣло право спрашивать его совѣта, но никто къ этому не обязывался. Онъ состоялъ при консулахъ, какъ раньше при царяхъ, въ качествѣ совѣщательнаго органа по вопросамъ, кото-

рые ему предлагали. Точнѣе выражаясь,—онъ имѣлъ право соглашаться или не соглашаться, но былъ лишенъ права иниціативы. Онъ пользовался правомъ „Auctoritas“, т.-е. могъ воспрепятствовать введенію неодобряемаго имъ законодательства; онъ составлялъ „concilium“, т.-е. могъ вліять путемъ утвержденія или поправки на вопросы, подлежащіе исполненію. Кромѣ того ему былъ порученъ полный контроль надъ общественными финансами: онъ пользовался правомъ назначать размѣры и способъ взиманія налоговъ, способъ пользованія государственнымъ имуществомъ и имѣлъ право пересматривать отчеты должностныхъ лицъ. Вначалѣ онъ по своему усмотрѣнію отмѣнялъ, утверждалъ или не утверждалъ законы и выборы, въ которыхъ участвовали народныя собранія. Его авторитетъ распространялся на все; въ періодъ бѣдствій и опасности онъ могъ отмѣнять законы, а въ обыкновенное время онъ завершалъ государственныя дѣла, строго слѣдя за сохраненіемъ традицій. А между тѣмъ въ дѣйствительности его авторитетъ основывался только на общественномъ мнѣніи. Онъ былъ силенъ только постолько, поскольку на его сторонѣ было сплоченное большинство.

172. Составъ Сената. За время почти всей римской исторіи число сенаторовъ ограничивалось тремя стами, количество родовъ (gentes) во времена царей. Ихъ дѣятельность была пожизненной, если только они не смѣщались цензоромъ. Въ царскій періодъ они избирались царемъ,—созываніе ихъ было равносильно назначенію (§ 164); а когда царей замѣнили консулы, они въ свою очередь пополняли число сенаторовъ. Однако законъ, изданный приблизительно въ 351 году до Р. Х., распространилъ право на сенаторское мѣсто на всякое лицо, бывшее консуломъ, преторомъ или курульнымъ эдиломъ. А вакансіи, оставшіяся послѣ пополненія Сената этими бывшими должностными лицами, замѣщались цензоромъ.

173. Характеръ и вліяніе Сената. Сенатъ обладалъ многими преимуществами передъ всякой другой властью, которая захотѣла бы съ нимъ конкурировать, пока,—въ болѣе близкій періодъ,—соблазны, связанные съ управленіемъ обширнымъ государствомъ, не развратили его и не сдѣлали,—какъ и всякое другое чисто совѣщательное учрежденіе,—неспособнымъ къ правленію иноземными завоеваніями. Магистраты оставались въ своей должности только одинъ годъ; они обыкновенно выходили изъ классовъ, имѣющихъ большинство представителей въ Сенатѣ; различныя народныя собранія (§§ 165, 181, 186, 205, 206) не имѣли постоянной организаціи и собирались только въ тѣхъ случаяхъ, когда подлежащая власть находила нужнымъ созывать ихъ; одинъ лишь Сенатъ былъ постояннымъ учрежденіемъ и въ каждый данный моментъ былъ готовъ къ энергичному дѣйствованію. Члены его назначались пожизненно; онъ былъ безсмертнымъ; въ составъ его входили лучшіе люди государства,—законовѣды и военноначальники, что давало ему исключительное знаніе дѣлъ и традицій, авто-

ритетъ, духъ инициативы и послѣдовательность во взглядахъ, которыхъ нельзя было требовать ни отъ магистратовъ, назначаемыхъ на двѣнадцать мѣсяцевъ, ни отъ народныхъ собраній, созываемыхъ на одинъ день. Онъ отличался сплоченностью, исполнительностью, сознательнымъ отношеніемъ къ намѣченнымъ цѣлямъ, рѣшимостью и самоувѣренностью. Такимъ образомъ даже неопредѣленность его правъ явилась скорѣе преимуществомъ, чѣмъ неудобствомъ для него. Онъ бралъ на себя задачи, которыми другіе готовы были пренебречь; его власть распространялась на все; онъ бралъ на себя исполненіе всѣхъ незамѣщенныхъ должностей. Если серіозно оспаривалось его право исполнять ту или другую отдѣльную должность, то ему оставалось просто на время умолкнуть и захватить ее въ отсутствіи протестующаго. Консулы и другіе магистраты могли пренебрегать постановленіями Сената и слѣдовать своимъ собственнымъ планамъ или считаться съ желаніями народныхъ собраній. Въ теоріи Сенатъ былъ ихъ слугою, обязаннымъ отвѣчать, когда его спрашивали. Но на дѣлѣ мнѣніе Сената было необходимо; только въ Сенатѣ можно было найти такую логику въ намѣреніяхъ, такіе просвѣщенные проэкты, такую опытность, богатство и вліяніе. Въ немъ слишкомъ нуждались, чтобы вступить въ борьбу съ нимъ: тотъ, кто вызвалъ бы эту борьбу, рисковалъ бы своей политической карьерой. Такимъ образомъ все время, пока во внутреннихъ дѣлахъ царило спокойствіе, Сенатъ слѣдовалъ по намѣченному имъ пути—спокойно и непоколебимо.

174. Первенство Сената во время конституціонныхъ измѣненій. Медленно развиваясь, римскій государственный строй испыталъ на себѣ много коренныхъ измѣненій; Сенатъ же за все это время оставался почти неизмѣннымъ. Новыя должности создавались, прежнія измѣнялись, новыя собранія нарождались, государственная роль прежнихъ измѣнялась или упразднялась: потрясались самыя основы законовъ, а Сенатъ не переставалъ руководить, посредничать, контролировать; онъ былъ самымъ гибкимъ, слѣдовательно, самымъ живучимъ элементомъ этой конституціи. Онъ спокойно выносилъ всѣ нападенія, направленныя противъ него; они никогда серіозно не задѣвали его, и рѣшающій голосъ всегда оставался за нимъ.

175. Угнетеніе плебеевъ. Первая реформа была вызвана справедливымъ недовольствомъ плебеевъ и произошла на семнадцатомъ году республики. Въ концѣ монархіи царь былъ верховной властью надъ патриціями, равно какъ и надъ плебеями; царь былъ неограниченнымъ господиномъ, а не представителемъ какой-либо партіи. Однажды даже такой царь, какъ Сервій Туллій, видя въ этомъ силу государства, сдѣлалъ попытку поднять сословіе плебеевъ и дать имъ соотвѣтственное вліяніе въ государственныхъ дѣлахъ. Но новое правительство было правительствомъ одного класса; всю свою власть,—какъ въ Сенатѣ, такъ и въ различныхъ обществен-

ныхъ учрежденіяхъ,—оно употребляло на пользу одного изъ сословій государства. Такъ какъ только владѣющій общественной землей могъ быть зачисленъ въ трибу и подавать голосъ въ собраніяхъ, то патриціи заключили изъ этого, что число такихъ владѣльцевъ не можетъ быть увеличено. Земли было достаточно и она была въ распоряженіи государства. Римъ уже вошелъ въ періодъ выгодныхъ завоеваній; завоеванная территорія въ большинствѣ случаевъ образовывала Общественное поле (**ager publicus**) и могла быть раздана и распредѣлена по волѣ государства. Но неимущіе, не принадлежа къ привилегированнымъ классамъ, не получали своей доли. И богатыя семьи, господствующія въ Сенатѣ и занимающія общественныя должности, не только брали себѣ новопріобрѣтенныя земли, забывая даже платить установленный закономъ налогъ, но даже огораживали пастбища, прежде бывшія общимъ достояніямъ, лишая такимъ образомъ крестьянина-земледѣльца не только достаточнаго надѣла пахатной земли, но и корма для его скота.

Кромѣ того войны постоянно отвлекали работоспособныхъ представителей всѣхъ классовъ, и, возвращаясь домой, мелкій землевладѣлецъ часто находилъ домъ свой сожженнымъ, а поля опустошенными непріятелемъ; а вмѣстѣ съ тѣмъ и долги разоряли его. Долгъ—эта страшная кабала, — превращалъ его въ раба тѣхъ патриціевъ, на которыхъ онъ долженъ былъ работать за деньги. Римскій законъ въ этомъ отношеніи былъ такъ же жестокъ и безпощаденъ, какъ законъ въ Афинахъ, реформировать который взялся Солонъ (§§ 127—129). Человѣкъ, не платящій своихъ долговъ, становился плѣнникомъ и рабомъ своего кредитора, а магистраты изъ патриціевъ были быстры и неумолимы въ исполненіи этой преувеличенно карательной мѣры. Сверхъ того законъ, нигдѣ не читаемый, не преподаваемый, кромѣ какъ на судилищахъ патриціанскихъ магистратовъ или на урокахъ жрецовъ-патриціевъ, исполнялся произвольно и жестоко. Не существовало,—по крайней мѣрѣ для плебея,—частнаго права, могущаго явиться противовѣсомъ страшной общественной власти, которую **imperium** далъ въ руки консуламъ. Утраты, приносимыя случайностями войны и политики, падали всецѣло на плебея, — тогда какъ всѣ выгоды, казалось, извлекались патриціями; и скоро плебеи поняли, что настала пора покончить съ повиновеніемъ.

176. Сила Плебса. По мѣрѣ того, какъ развивался самъ городъ, росло и число плебеевъ: доказательствомъ этому могутъ послужить частыя политическія движенія еще задолго до паденія монархіи. Говорятъ, что вслѣдствіе своего географическаго положенія,—ни достаточно плодороднаго, ни достаточно здороваго для другого назначенія, Римъ съ самаго начала былъ убѣжищемъ для всѣхъ, лишенныхъ покровительства закона, для всѣхъ бунтовщиковъ Италіи; правда ли это или нѣтъ, но фактъ тотъ, что населе-

ніе его съ самаго начала всегда было очень смѣшаннымъ, очень разнороднымъ. Быть можетъ gentes, претендовавшіе на исключительность своего происхожденія отъ patres, — слѣдовательно и на привилегію принадлежности къ патриціанскому сословію, — быть можетъ и эти gentes были нѣсколько искусственнаго происхожденія; и вполнѣ понятно, что вступившіе въ римскую среду позднѣе и образовавшіе семьи хотя и по вполнѣ правовѣрному образцу но въ болѣе недавнее время помѣщались въ низшій классъ государства, хотя и не исключались изъ курій, гдѣ возсѣдали патриціи, и не причислялись къ числу плебеевъ. Кромѣ того въ Римѣ было еще много пришлаго элемента; въ качествѣ иностранцевъ они были очень довольны своимъ положеніемъ и тѣми коммерческими преимуществами, которыя только берега Тибра могли дать имъ; изъ этой группы лицъ впослѣдствіи произошелъ классъ неграждань; позабывъ свое иностранное происхожденіе, они слились съ своимъ пріемнымъ городомъ, но почти не переступали порога государства. Они тоже были плебеями. Но большинство плебейскаго класса происходило отъ латиновъ, покоренныхъ и поселенныхъ на римской территоріи со временъ Тулла Гостилія и Анка Марція. Такъ или иначе, но городъ сталъ господиномъ многочисленнаго населенія, изъ котораго онъ извлекалъ бо̀льшую часть своихъ силъ и своихъ доходовъ, не давая имъ никакихъ привилегій. Сервій Туллій завербовалъ ихъ въ армію, подвергъ ихъ военному налогу и далъ имъ мѣсто въ центуріатныхъ комиціяхъ; и пока продолжалось его правленіе, они находили терпимыми и свои тяготы, и свое безправіе. Но теперь, когда съ нихъ требовали все, не давая ничего, они почувствовали, что чаша переполнена. Экономическое разореніе явилось для нихъ лучомъ откровенія: ихъ было слишкомъ много, они были слишкомъ тверды въ своихъ стремленіяхъ и, не колеблясь, приступили къ рѣшительнымъ дѣйствіямъ.

177. Удаленіе плебеевъ (494 г. до Р. Х.). Война дала имъ желанный предлогъ. Возвратившись съ побѣдоноснаго похода противъ вольсковъ, они, вооруженные, расположились лагеремъ внѣ стѣнъ города, требуя, чтобы Сенатъ выслушалъ ихъ предводителя, согласившагося говорить отъ ихъ имени; ему они поручили просить помощи и защиты противъ дѣйствующаго дикаго законодательства по отношенію къ должникамъ, и противъ безпощадной жестокости магистратовъ. Когда Сенатъ отказалъ имъ въ этомъ, они открыто возстали, отвернулись отъ своего военноначальника, удалились на Священную гору между Аніо и Тибромъ и объявили, что намѣрены основать тамъ свою собственную Республику, независимую соперницу другой. Тогда Сенатъ быстро пошелъ на уступки, вступилъ съ ними въ переговоры и, довольно скоро заключивъ договоръ съ народомъ, вернулъ его къ вѣрности.

178. Народные Трибуны. Было постановлено изъ общественной земли выдѣлить участки, на которыхъ могли бы поселиться

колоніи бѣдныхъ земледѣльцевъ, которымъ до сихъ поръ предоставлялся свободный выборъ между голодной смертью и кабалой за долги. Но это было только временной мѣрой помощи. Защита плебеевъ противъ тиранніи патриціанскихъ магистратовъ гарантировалась гораздо болѣе дѣйствительной реформой, которая, какъ всегда, таила въ себѣ зародышъ коренного конституціоннаго переворота. Рѣшили создать новую должность: плебеямъ предоставилось право путемъ подачи голосовъ избирать въ ихъ частныхъ куріяхъ двухъ *трибуновъ*, отнынѣ признаваемыхъ закономъ ихъ полномочными защитниками противъ всѣхъ должностныхъ лицъ независимо отъ чина и степени власти этихъ послѣднихъ. На трибуновъ возлагалось право рѣшительнымъ veto отмѣнять приговоръ всякаго безъ исключенія магистрата противъ плебея, если приговоръ этотъ по ихъ мнѣнію какимъ-нибудь образомъ нарушалъ привилегіи плебеевъ. Личность трибуна была объявлена неприкосновенною; это составляло особый законъ (lex sacrata), предающій проклятію всѣхъ, мѣшающихъ ему въ исполненіи его должности.

179. Уступка казалась маловажной: право выступать посредникомъ, которымъ пользовался трибунъ, могло только оградить отъ насилія плебея, требующаго уваженія къ своимъ законнымъ правамъ или прибѣгающаго подъ защиту трибуна. Но право это имѣло большое значеніе. *Когда* ему слѣдовало выступать посредникомъ, объ этомъ судилъ самъ трибунъ, и veto его сохраняло всю свою силу даже по отношенію къ самому самонадѣянному консулу. Въ итогѣ плебеи какъ бы дѣйствительно создали свою собственную независимую республику въ стѣнахъ самого города, вмѣсто того чтобы основать ее на Священной Горѣ, — если и не для наступательныхъ дѣйствій, то по крайней мѣрѣ для защиты и обороны своей личности. Кромѣ того власть трибуновъ постепенно росла. Они, не долго думая, завладѣли судебными прерогативами: правомъ налагать штрафы на тѣхъ, которые мѣшали имъ въ проявленіи ихъ власти; правомъ арестовать, заключать въ тюрьму,—даже приговаривать къ смертной казни самого консула. Законъ не давалъ имъ такихъ полномочій и пользовались они ими конечно не съ самаго начала; но съ теченіемъ времени уже стало казаться, что права эти вытекаютъ изъ правильнаго толкованія тѣхъ полномочій, которыми надѣлилъ ихъ законъ; становилось все труднѣе и труднѣе противостоять трибунамъ; вмѣстѣ съ тѣмъ въ вызванной этимъ конституціонной борьбѣ по-немногу росли и притязанія плебеевъ; и вотъ путемъ медленной узурпаціи трибуны достигли наконецъ желаннаго положенія.

180. Власть трибуна не распространялась далѣе одной мили за предѣлами города; дальше imperium консула былъ болѣе абсолютнымъ, чѣмъ когда-либо. Кромѣ того вмѣшательство трибуна должно было быть всегда личнымъ; поэтому трибуны должны были быть всегда наготовѣ, и двери

ихъ домовъ не запирались ни днемъ, ни ночью, чтобы каждый въ каждый данный моментъ могъ найти необходимую ему помощь. Слово „трибунъ“ было не ново. Древнія патриціанскія трибы имѣли каждая своего трибуна,—представителя во всѣхъ гражданскихъ, религіозныхъ и военныхъ дѣлахъ, судью и полководца. Созданныя Сервіемъ Тулліемъ трибы, равно какъ и сельскіе округи, были подвластны трибунамъ, игравшимъ первенствующую роль во многихъ вопросахъ правленія. Но народные трибуны при старомъ имени имѣли новое значеніе.

181. Новое народное собраніе. Другимъ немаловажнымъ слѣдствіемъ всѣхъ этихъ перемѣнъ было возникновеніе новаго собранія, которое трибуны имѣли право созывать, собранія, состоящаго исключительно изъ плебеевъ,—**Concilium plebis**; въ этомъ собраніи избирались трибуны; къ нему предъявлялись претензіи относительно штрафовъ, налагаемыхъ трибунами; оно обсуждало всѣ вопросы, предлагаемые ему плебейскими должностными лицами. Плебеи въ продолженіе долгаго времени имѣли свои куріи и своихъ собственныхъ трибуновъ. Со времени возникновенія республики въ куріатныхъ комиціяхъ *ихъ* куріи существовали рядомъ съ патриціанскими куріями. Но въ этомъ новомъ собраніи ихъ куріи считались особо, и организація ихъ,— самостоятельная и законченная,—была организаціей государственнаго сословія, отличающагося отъ другихъ. Это послужило началомъ новаго ряда реформъ. Въ продолженіе нѣкотораго времени постановленія этихъ собраній имѣли силу лишь для самихъ плебеевъ; но по мѣрѣ того какъ росла власть плебеевъ, ихъ совѣтъ трибъ пріобрѣталъ фактическую законодательную силу. Вмѣстѣ съ тѣмъ въ политическомъ отношеніи чаша вѣсовъ окончательно склонилась на сторону плебеевъ.

182. Государственныя земли. Но эти реформы, произведенныя въ самомъ городѣ, не рѣшали еще вопроса о государственныхъ земляхъ. Бѣдный арендаторъ попрежнему долженъ былъ довольствоваться своимъ маленькимъ надѣломъ въ одинъ акръ съ четвертью, попрежнему былъ лишенъ своего стариннаго права пользованія общественнымъ пастбищемъ и общественнымъ лѣсомъ; попрежнему патриціи и ихъ кліенты завладѣвали общественной землей, которую по справедливости нужно было бы раздѣлить между всѣми; и бѣдность казалась болѣе неизбѣжной чѣмъ когда-либо. Послѣ удаленія народа на Священную Гору народные трибуны поддерживали въ продолженіе двадцати семи лѣтъ безпрестанную агитацію противъ такой несправедливой системы; ни запугиваніе, ни сила,—ничто не сбило ихъ съ намѣченнаго пути; за чрезмѣрную смѣлость въ поискахъ болѣе справедливаго разрѣшенія этого вопроса, на ихъ глазахъ одинъ человѣкъ былъ казненъ законнымъ порядкомъ, другой—просто убитъ самымъ беззастѣнчивымъ образомъ; наконецъ (въ 467 г. до Р. Х.) они добились милостыни въ видѣ небольшого надѣла земли на мѣстѣ одной латинской колоніи въ Анціумѣ для самыхъ бѣдныхъ римскихъ земледѣльцевъ. Потребовались дальнѣйшія 11 лѣтъ усилій, прежде чѣмъ имъ уступили для

низшихъ классовъ на Авентинскомъ Холмѣ нѣкоторое количество земли для обработки (въ 456 г. до Р. Х.); тогда на нѣкоторое время аграрный вопросъ затихъ, уступивъ мѣсто другимъ болѣе жгучимъ вопросамъ.

183. Плебеи и обнародованіе законовъ (462—451 гг. до Р. Х.). Почти всѣ судебныя и конституціонныя реформы явились слѣдствіемъ борьбы между различными сословіями въ государствѣ. Распредѣленіе земельныхъ надѣловъ на Авентинскомъ Холмѣ между представителями бѣднѣйшихъ классовъ было разрѣшено Сенатомъ въ видѣ уступки для отдаленія другихъ важнѣйшихъ реформъ, которыхъ безпрестанно требовали трибуны. Съ 462 года они требовали учрежденія особой коммиссіи, состоящей только изъ плебеевъ, для кодификаціи и обнародованія законовъ съ тѣмъ, чтобы каждый могъ знать какъ свои права, такъ и наказанія за то или другое преступленіе. До сихъ поръ законы были извѣстны только патриціямъ. Эти законы и исполненіе ихъ представляли изъ себя священную традицію,—смѣсь религіозныхъ вѣрованій и гражданскихъ обычаевъ, и какъ тайный культъ передавались изъ поколѣнія въ поколѣніе магистратами и жрецами. И, конечно, пока одни магистраты и представители патриціанскихъ классовъ вѣдали законы, для плебея не могло быть и рѣчи о дѣйствительномъ способѣ защиты противъ произвольнаго и тиранническаго примѣненія этихъ законовъ. Для точнаго опредѣленія и соблюденія правъ,—по крайней мѣрѣ для тѣхъ, кто не принадлежалъ къ привилегированнымъ классамъ, частной собственностью которыхъ были законы,—необходимо было сначала обнародовать эти законы.

184. Децемвиры (451—449 гг. до Р. Х.). Въ теченіе десяти лѣтъ Сенатъ боролся противъ осуществленія этого благоразумнаго предложенія; сначала онъ допустилъ увеличеніе числа трибуновъ, потомъ далъ земельные надѣлы на Авентинскомъ Холмѣ, и, наконецъ, ограничилъ размѣръ штрафовъ, которые имѣлъ право налагать консулъ; но противники Сената,—реформаторы,—наконецъ принудили его къ окончательной уступкѣ. Рѣшили назначить коммиссію изъ десяти членовъ на одинъ годъ, обычный срокъ, для постановленія и обнародованія законовъ. Должности всѣхъ остальныхъ магистратовъ должны были быть временно упразднены,—согласно римскому обычаю при такихъ исключительныхъ обстоятельствахъ,—для того чтобы представить децемвирамъ во всемъ верховную власть до окончанія возложенной на нихъ задачи. Плебеи же со своей стороны взамѣнъ точно составленнаго свода законовъ согласились отказаться отъ трибуновъ. Патриціи не допустили плебеевъ въ эту коммиссію и составили ее изъ лицъ, принадлежащихъ къ ихъ сословію; но коммиссія исполнила взятую на себя задачу добросовѣстно. Въ теченіе даннаго ей срока коммиссія составила десять Таблицъ законовъ, которые были одобрены собра-

ніемъ центурій, вырѣзаны на мѣдныхъ дощечкахъ и выставлены на народной площади,—Форумѣ. Но этимъ не окончилась работа по составленію свода законовъ; одного года было недостаточно для исполненія всей задачи. Потребовалась годовая отсрочка. Но второй годъ не далъ результатовъ, подобныхъ первому. Аппій Клавдій вошелъ во вкусъ неограниченной власти, соблазнился положеніемъ предсѣдателя первой коммиссіи; и патрицій, сдѣлавшійся демагогомъ,—вступивъ въ союзъ съ наименѣе добросовѣстными вождями плебеевъ,—попытался навсегда удержать власть за собою. Нѣкоторыхъ второстепенныхъ людей, между которыми трое (другіе говорятъ, пятеро) было плебеевъ, онъ сдѣлалъ своими товарищами во второй коммиссіи и, укрѣпивъ ихъ въ должности, заставилъ—беззаконно и безправно—раздѣлить свою деспотическую власть. По истеченію года они объявили, что задача ихъ еще не окончена, и отказались уступить мѣсто законнымъ должностнымъ лицамъ. Дѣйствительно, они закончили двѣ добавочныя, недостающія въ сводѣ законовъ таблицы; но они не представили ихъ на утвержденіе народа и думали властвовать безъ всякихъ законовъ.

185. Второе удаленіе Плебса. Поступки такихъ людей конечно должны были вызвать мятежъ. Армія собралась внѣ города, въ своемъ лагерѣ, оттуда отправилась на Авентинскій Холмъ и тамъ снова выбрала себѣ вождей-трибуновъ вмѣсто децемвировъ. Увидавъ, что даже теперь Сенатъ ничего не предпринимаетъ для удаленія децемвировъ, плебеи вторично отправились на Священную Гору, снова грозя основать тамъ свой собственный городъ. Условіемъ своего возвращенія они поставили исполненіе слѣдующихъ требованій: полное возстановленіе должности трибуновъ, сокращеніе беззаконій децемвировъ, новую гарантію права апелляціи противъ всѣхъ постановленій магистратовъ и полную, совершенную амнистію.—Реформы на этомъ не остановились. Черезъ Л. Валерія Потита и М. Горація Барбата, которымъ Сенатъ поручилъ вести переговоры, плебейскіе вожди добились болѣе радикальныхъ мѣръ, чѣмъ простое возстановленіе того, отъ чего они отказались для полученія писанныхъ законовъ. Право апелляціи было не только возстановлено, но еще расширено и отнынѣ могло быть примѣняемо даже по отношенію къ постановленіямъ диктатора. — Трибунатъ не только былъ вновь учрежденъ; неприкосновенность трибуновъ не только обезпечивалась торжественнымъ предписаніемъ закона, относящагося ко всѣмъ классамъ безъ различія, но трибуны получили право присутствовать на совѣщаніяхъ Сената, и спустя нѣсколько лѣтъ стали пользоваться своимъ правомъ veto даже противъ постановленій его. Еще болѣе знаменательно то обстоятельство, что отнынѣ народъ былъ призванъ къ законодательной власти: его постановленія получили силу закона,—конечно постановленія не однихъ плебеевъ, но постановленія совокупности свободныхъ гражданъ, безъ различія сословій; тутъ плебеи всегда могли быть увѣрены въ сво-

емъ численномъ превосходствѣ. Таковы были законы, выработанные Валеріемъ и Гораціемъ въ 449 году до Р. Х.

186. Трибутныя комиціи. (Comitia Tributa). Такимъ образомъ создалось новое собраніе. За трибунами оставалось право созывать concilia plebis, на которыхъ должны были избираться должностныя лица спеціально ихъ сословія,—трибуны, равно какъ и подчиненные имъ эдилы и судьи, и куда подавались апелляціи противъ судебныхъ постановленій этихъ магистратовъ; но возникло еще новое народное собраніе,—собраніе народа по трибамъ, которое называлось Comitia tributa. Патриціанскій магистратъ предсѣдательствовалъ въ засѣданіяхъ этого собранія. На обязанности этого собранія лежало избраніе квесторовъ, которымъ довѣрялось храненіе государственной казны. Постановленія этого собранія имѣли силу закона. Такимъ образомъ прибавилось еще колесо къ сложному механизму этой своеобразной конституціи.

187. Двѣнадцать Таблицъ. Въ законахъ Двѣнадцати Таблицъ, явившихся плодомъ двухъ децемвиральныхъ коммиссій, на ряду съ старыми мы находимъ и новыя постановленія; въ этихъ законахъ ясно видно желаніе мировой сдѣлки и готовность пойти на уступки. Первоначальное предложеніе плебеевъ касалось исключительно изданія и обнародованія законовъ и не содержало въ себѣ открытаго требованія ихъ измѣненія; но по окончаніи задачи выяснилось, что древній законъ на дѣлѣ подвергся измѣненіямъ во многихъ отношеніяхъ. Ясно чувствовался слѣдъ греческаго вліянія; и въ Римѣ всегда держалось упорное преданіе, будто два года до назначенія первой децемвиральной коммиссіи въ Грецію было отправлено посольство для изученія знаменитыхъ законовъ Солона въ Афинахъ, и будто эфесскій мудрецъ, Гермодоръ, вернулся вмѣстѣ съ послами въ Римъ, чтобы присутствовать при кодификаціи.

188. Въ нѣкоторыхъ деталяхъ Двѣнадцать Таблицъ заимствуютъ даже самыя выраженія у законовъ Солона,—напримѣръ тамъ, гдѣ говорится объ ограниченіяхъ погребальныхъ расходовъ; даже въ самомъ изложеніи закона онѣ принимаютъ греческія формы; но ими не заимствовано у грековъ ни одного конституціонного постановленія, и во всемъ сводѣ законовъ чувствуется римская жесткость. Бо̀льшая часть текста законовъ Двѣнадцати Таблицъ была посвящена гражданскому законодательству,—если не считать нѣкоторыхъ вопросовъ, какъ напримѣръ: право апелляціи на постановленія магистратовъ; смертная казнь за развращенность судей; запрещеніе издавать законы, направленные противъ частныхъ лицъ; отнесеніе уголовныхъ дѣлъ въ вѣдѣніе центуріатныхъ комицій; обязательство для магистратовъ ссылаться въ своихъ рѣшеніяхъ всегда на самое послѣднее изъ всѣхъ народныхъ постановленій, вмѣсто того, чтобы выбирать между прежними и новыми. Несостоятельные должники попрежнему были во власти своихъ кредиторовъ, но законъ воспрещалъ взиманіе болѣе десяти процентовъ, и ростовщичество под-

вергалось наказнію. Нѣсколько уменьшилась неограниченная власть главы надъ членами семейства (patria potestas). Браки между патриціями и плебеями были попрежнему запрещены, но прибавился гражданскій бракъ къ браку обрядовому который такъ долго обосновывалъ семейную религію патриціевъ. Духовныя завѣщанія отнынѣ могли быть сдѣланы не только путемъ объявленія собранію курій, — какъ раньше,—но и въ формѣ фиктивной продажи. Письменная клевета и лжесвидѣтельство наказывались смертной казнью. Знаменательно то обстоятельство, что свободныя ассоціаціи (collegia), какія желали образовать плебеи, пользовались правомъ издавать свои собственные уставы подъ условіемъ, чтобы таковые не нарушали законовъ города. Это постановленіе также было извлечено изъ законодательства Солона.

Двѣнадцать Таблицъ, равно какъ происхожденіе и развитіе римскаго права вообще, будутъ разобраны болѣе подробно въ слѣдующей главѣ.

189. Война и ея послѣдствія съ конституціонной точки зрѣнія. Римъ не могъ довольствоваться жизнью исключительно муниципальной, къ которой его подготовляла форма его правленія, подобная формамъ правленія Афинъ, Спарты и другихъ городовъ, удобно расположенныхъ, какъ бы спрятанныхъ, въ изгибахъ долинъ, окруженныхъ горами Греціи. Римъ не могъ жить обособленной жизнью. Вокругъ него, въ равнинахъ Лаціума, и по ту сторону Тибра, въ Этруріи, было много другихъ городовъ - соперниковъ; надо было покорить ихъ, чтобы не быть покореннымъ ими. Но подчиненіе ихъ римскому владычеству не принесло Риму ничего кромѣ новыхъ враждебныхъ сосѣдей, со стороны которыхъ опять таки грозила опасность нападенія на его территорію. И для собственной безопасности Римъ оказался принужденнымъ покорить всю Италію. Завладѣвъ Италіей, римляне увидѣли, что только узкій проливъ отдѣляетъ ихъ отъ Сициліи. Политика и честолюбіе заставили ихъ завладѣть и этимъ соблазнительнымъ островомъ, послѣ чего римское государство очутилось лицомъ къ лицу съ могущественной карфагенской державой. Покореніе Карфагена привело Римъ къ занятію Испаніи. Такимъ образомъ Римъ очутился въ какомъ-то ужасномъ, безостановочномъ вихрѣ, обрекающемъ его на непрерывную борьбу. Онъ долженъ былъ завоевать все побережье Средиземнаго моря и разослать свои войска въ отдаленные края трехъ частей свѣта, омываемыхъ его международными волнами; онъ ни на мгновеніе не могъ оставить своего гигантскаго предпріятія,—покоренія всего міра и подчиненія его одному городу. Разумѣется, на конституціонной жизни Рима отзывались всѣ эти завоеванія. Постоянныя войны чрезвычайно глубоко вліяли на его политику, прежде всего тѣмъ, что дали плебеямъ возможность добиться политическихъ правъ гораздо раньше, чѣмъ это случилось бы при другихъ обстоятельствахъ.

190. Уравненіе сословій. Пока длилась борьба, слѣдствіемъ которой было учрежденіе трибуната, возникновеніе народнаго собранія и собранія по трибамъ и, наконецъ, обнародованіе и улучшеніе законовъ Двѣнадцати Таблицъ, война продолжалась съ перемѣннымъ счастьемъ. При каждомъ столкновеніи съ плебеями, составляющими столь необходимую часть войска, Сенатъ чувствовалъ себя принужденнымъ уступать ихъ требованіямъ, сознавая, что невозможно имѣть дѣло съ недовольнымъ и мятежнымъ войскомъ. А плебеи упорно, часто даже буйно, протестовали противъ тиранніи магистратовъ и требовали справедливаго права участвовать въ общественныхъ поляхъ, потому что война разоряла ихъ поля и увеличивала ихъ бѣдность. Наконецъ, послѣ шестидесятилѣтней борьбы, они достигли возможности образовать что-то вродѣ независимой корпораціи—сословія, они добились привилегіи въ государствѣ и точнаго законодательства. На своихъ собраніяхъ они пользовались свободой дѣйствія, они могли стать подъ защиту своихъ собственныхъ представителей и дѣйствительно принимали участіе во всѣхъ важныхъ политическихъ трудахъ. Кромѣ того въ теченіе пятилѣтней законодательной власти децемвировъ плебеи пошатнули самый фундаментъ принципа, на которомъ покоилось первенство патриціевъ. Въ 445 г. до Р. Х. Сенатъ былъ принужденъ дать согласіе на постановленіе трибутныхъ комицій (такое постановленіе называлось **plebescitum**), чтобы отнынѣ браки между патриціями и плебеями были признаваемы законными. Такой законъ сразу уничтожилъ высокомѣрную традицію, гласящую, что религія воспрещаетъ отправлять важныя государственныя должности, равно какъ вступать въ сношенія съ богами при ауспиціяхъ всѣмъ, въ чьихъ жилахъ не течетъ кровь предковъ города. Отнынѣ вопросъ о патриціанскомъ происхожденіи уже пересталъ существовать для закона.

191. Борьба за обладаніе политическими должностями. Большинство плебеевъ,—люди безъ состоянія, имѣющіе мало надежды на достиженіе когда-либо высокой должности или большой власти въ государствѣ, удовлетворились бы подобнымъ результатомъ сословной борьбы, если бы кромѣ того они добились надежнаго экономическаго равенства и права участія въ общественныхъ поляхъ. Наоборотъ, плебеи богатые, видя, что достигнута цѣль всѣхъ ихъ стремленій за исключеніемъ государственной власти, сдѣлали ее предметомъ своего самаго горячаго желанія и приняли всѣ мѣры для ея достиженія. Въ самый годъ отмѣны закона о воспрещеніи браковъ между плебеями и патриціями (445 г. до Р. Х.) они вырвали у Сената уступку, обѣщавшую, повидимому, многое. Было постановлено, чтобы путемъ особаго голосованія Сенатъ ежегодно рѣшалъ, будетъ ли верховное управленіе городомъ передано въ руки консуламъ или комитету изъ шести военныхъ трибуновъ; на эту послѣднюю должность и плебеи получали право быть выбранными. Но въ теченіе почти шестидесяти лѣтъ избѣ-

гали выбирать плебеевъ, несмотря на то, что новый комитетъ часто замѣнялъ консуловъ. Привилегированное сословіе такъ боялось, что вопреки ихъ сопротивленію плебеи все таки проникнутъ въ военный трибунатъ, что въ 443 г. до Р. X. учредило новую должность, — должность цензора, доступную только патриціямъ. Должно было быть два цензора; на ихъ обязанности лежало производить подсчетъ и перепись народа. Право же, принадлежавшее доселѣ консуламъ,—право завѣдыванія военной казной,—было въ 441 г. до Р. X. передано комитету изъ четырехъ квесторовъ-патриціевъ, изъ боязни, чтобы и эта должность не попала въ руки плебейскихъ магистратовъ. Но еще долго эти предосторожности оказывались излишними. Только въ 400 г. до Р. X. плебеи оказались въ большинствѣ въ комитетѣ военныхъ трибуновъ, выбранныхъ центуріатными комиціями. За 9 лѣтъ до этого (409 доР. X.) на выборахъ, произведенныхъ комиціями по трибамъ, изъ четырехъ квесторовъ трое были плебеями. Въ каждомъ собраніи предсѣдательствовалъ магистратъ изъ патриціевъ. Магистратъ предсѣдатель имѣлъ право отказываться отъ принятія голосовъ въ пользу того или иного кандидата, и, если у него хватало смѣлости, онъ могъ пользоваться безъ стѣсненія этой властью въ своихъ личныхъ интересахъ или въ интересахъ своихъ друзей. Сенатъ оставлялъ за собою право отмѣнять выборы, которыхъ онъ не одобрялъ. Въ послѣдней инстанціи и жрецы подъ предлогомъ дурного предзнаменованія или несоблюденія какого-либо религіознаго обряда могли объявить выборъ неправильнымъ или недѣйствительнымъ. И въ теченіе пятидесяти лѣтъ, въ то время какъ все постоянно прерывалось войной и умы отвлекались отъ внутреннихъ волненій, плебеи отстранялись то хитростью, то искусствомъ, то силой.

192. Лициніевы законы (367 г. до Р. Хр.) Разореніе города галлами пріостановило на время нормальное теченіе политики, отсутствіе солидарности между плебеями чуть не нарушило совсѣмъ это теченіе. Бѣдные классы добивались только экономическихъ реформъ, не придавая значенія государственнымъ должностямъ; богатые же плебеи, довольные своимъ экономическимъ положеніемъ, стремились сверхъ соціальнаго равенства, уже пріобрѣтеннаго ими, еще и къ политической власти. Политика трибуновъ С. Лицинія Столона и Л. Секста состояла въ томъ, чтобы привести двѣ фракціи, на которыя раскололась ихъ партія, къ принятію цѣлаго ряда предложеній, полезныхъ обѣимъ партіямъ. Предложенія эти состояли въ томъ, чтобы закономъ ограничивался размѣръ участковъ изъ общественнаго поля, которымъ могло пользоваться одно лицо,—дабы хватало понемногу на всѣхъ и дабы уничтожилась ненавистная монополія патриціанскихъ собственниковъ; чтобы окончательно ограничилось также число быковъ и овецъ, могущихъ пастись на общественныхъ пастбищахъ; чтобы

отнынѣ вмѣсто назначеннаго въ силу обстоятельствъ комитета военныхъ трибуновъ, избирались бы попрежнему ежегодно консулы, и чтобы одинъ изъ нихъ непремѣнно былъ плебеемъ.

Въ теченіе десяти лѣтъ Сенатъ упорно противился этому (377—367 гг. до Р. Хр.) Наконецъ, видя себя принужденнымъ уступить, онъ все-таки (366 г. до Р. Хр.) ухитрился урѣзать власть консуловъ, отнявъ у нихъ еще одно изъ ихъ правъ. Онъ создалъ должность претора и въ его вѣдѣніе отдалъ отправленіе судебныхъ дѣлъ, что до сихъ поръ составляло одну изъ прерогативъ консульской должности; вмѣстѣ съ тѣмъ онъ постановилъ, что преторомъ можетъ быть только патрицій. Однако то же поколѣніе увидѣло на мѣстѣ претора плебея (337 г. до Р. Хр.). Къ должности диктатора плебей былъ допущенъ въ 356 г., къ должности цензора—въ 351 году.

193. Подраздѣленіе должностей. До сихъ поръ существовало только одно средство борьбы противъ все возрастающихъ притязаній плебеевъ: стоило имъ достигнуть порога къ достиженію желанной должности, какъ значеніе этой должности умышленно урѣзывалось уменьшеніемъ ея правъ, переносимыхъ на другія должности, создаваемыя спеціально съ этой цѣлью. Но въ концѣ концовъ этотъ способъ обороны пересталъ быть дѣйствительнымъ. Постепенно, одна за другой новыя должности занимались плебеями; уже священныя жреческія коллегіи не составляли больше исключительной монополіи патриціевъ (300 лѣтъ до Р. Хр, lex Ogulnia), и даже Pontifex Maximus,—верховный жрецъ,—былъ плебеемъ (253 до Р. Х.)—Второй Аппій Клавдій (тотъ, который построилъ Via Appia) въ званіи цензора освободилъ купцовъ и ремесленниковъ, помогъ простому писцу общественнаго управленія достигнуть должности курульнаго эдила (304 до Р. Хр.) и въ сотрудничествѣ съ этимъ писцомъ обнародовалъ законный календарь и списки законныхъ формулъ (formulae), сохранявшихся доселѣ жреческой коллегіей въ видѣ секретной традиціи.

194. Первенство Сената. Какъ ни странно, но подраздѣленіе должностей способствовало возстановленію первоначальнаго республиканскаго строя, т.-е. первенствующему значенію Сената. Возникло множество новыхъ собраній, со все возрастающими правами и властью. Законъ 339 г. до Р. Хр. призналъ согласіе Сената на постановленія народныхъ собраній простой формальностью; законъ 287 г. до Р. Хр. (lex Hortensia) призналъ за дѣйствіями Concilium plebis нѣчто вродѣ независимой и обязательной власти; наконецъ законъ 286 года предписалъ Сенату соглашаться безъ разсужденія на imperium всѣхъ, избираемыхъ комиціями на ту или иную должность. Но большое количество собраній и подраздѣленіе должностей вызывали тѣмъ болѣе настоятельную необходимость въ высшемъ административномъ совѣтѣ. Умноженіе должностей привело къ тому же: такое множество различныхъ обязанностей требовало верховнаго контроля со стороны постояннаго государственнаго совѣта. Въ 350 г. до Р. Хр. цензорамъ дано было не только право замѣщать свободныя мѣста между пожизненными членами Сената (право, принадлежавшее до сихъ поръ консу-

ламъ), но даже удалять тѣхъ, которые казались имъ недостойными; однако по постановленію трибъ (lex Ovinia) выборъ цензоровъ могъ останавливаться лишь на лучшихъ гражданахъ государства. Это истолковали слѣдующимъ образомъ: лучшими гражданами были тѣ, кому народъ довѣрялъ высшія должности. И такимъ образомъ дошло до того, что Сенатъ, возвращаясь снова въ кругъ своей прежней дѣятельности, становился болѣе чѣмъ когда-либо исключительно собраніемъ бывшихъ магистратовъ; и въ постоянномъ государственномъ Совѣтѣ, мнѣнія котораго спрашивали состоящіе на службѣ магистраты, засѣдали лица, весьма опытныя въ дѣлахъ правленія. По отношенію къ такому Совѣту магистраты, состоящія на службѣ, съ ихъ нынѣ ограниченной властью, съ ихъ раздробленнымъ imperium'омъ, конечно играли роль не начальниковъ, а подчиненныхъ: власть Сената снова возродилась. Даже трибуны сдѣлались орудіемъ въ рукахъ его. Правда, трибуны въ концѣ концовъ достигли права созывать Сенатъ, права, которымъ пользовался и всякій другой магистратъ; они даже по желанію могли выступать противъ постановленій Сената; но и Сенатъ въ свою очередь пользовался правомъ veto трибуновъ, чтобы стѣснять свободу магистратовъ; а правомъ магистратовъ созывать народныя собранія, онъ пользовался, чтобы руководить народомъ и вліять на него. Для Сената наступило благопріятное время, и такъ какъ гегемонія патриціевъ миновала, то онъ могъ пользоваться своими привилегіями безъ ограниченія.

195. „Только Сенатъ имѣлъ право рѣшать важные вопросы: войны, сношеній съ иностранными державами и управленія провинціями. Завѣдываніе финансами естественнымъ образомъ также перешло въ его руки, такъ какъ неплатящихъ податей гражданъ ничуть не интересовалъ контроль надъ расходами. Это было вполнѣ достойно его высокаго положенія; Сенатъ создалъ римское величіе. Не будучи теоретически учрежденіемъ наслѣдственнымъ, не состоя исключительно изъ членовъ одной обособленной касты, Сенатъ имѣлъ преимущество передъ Палатой Лордовъ; по независимости и силѣ онъ былъ также выше Афинскаго Собранія; онъ въ сущности не былъ представителемъ ни отдѣльнаго класса, ни отдѣльнаго рода, ни даже совокупности отдѣльныхъ принциповъ. Состоя главнымъ образомъ изъ бывшихъ магистратовъ, онъ косвеннымъ образомъ создавался выборомъ народа. Въ дѣйствительности это былъ цвѣтъ высшей аристократіи, результатъ слiянія сословій. Онъ соединялъ въ себѣ весь опытъ, всѣ традиціи и всю политику Рима. Его стойкій, упорный, хотя и узкій патріотизмъ спасъ государство и создалъ Имперію. Члены его прошли хорошую школу военнаго искусства и общественной жизни, на сушѣ и на морѣ, въ провинціяхъ и на форумѣ. Они выбирались цензорами изъ среды лицъ, исполнявшихъ общественныя должности. Такъ какъ занятіе торговлей было имъ запрещено (218 г. до Р. Х.) и имъ оставалось или стать землевладѣльцами, или поступить на государственную службу, то они составляли тотъ профессіональный правящій классъ, котораго одинаково требовали, какъ древніе ученые политики, такъ и все возрастающая сложность государственныхъ дѣлъ“ [1]).

---

[1]) A History of Rome by W. W. How and H. D. Leigh. p. 299.

196. Фактически управляя всѣмъ, въ теоріи Сенатъ оставался просто лишь совѣщательнымъ органомъ. Когда нуженъ былъ его совѣтъ, любой магистратъ созывалъ его, и онъ собирался. Магистратъ, созвавшій его и желавшій услышать его мнѣніе, предсѣдательствовалъ въ засѣданіяхъ и предлагалъ на голосованіе опредѣленное предложеніе, или же обращался за мнѣніемъ къ нѣсколькимъ присутствующимъ сенаторамъ, вызывая ихъ по имени въ порядкѣ занимаемаго ими оффиціальнаго положенія. Въ самый расцвѣтъ своей власти и до паденія республики у Сената не было ни секретарей, ни архивовъ. Рѣшенія его всегда формулировались и записывались предсѣдательствующимъ магистратомъ въ присутствіи комитета Сенаторовъ.

197. Управленіе Италіей. Покоривъ Италію, Римъ очутился лицомъ къ лицу съ карфагенянами въ Сициліи; это было въ моментъ возникновенія республиканскаго строя, когда плебеи начинали прокладывать себѣ путь къ политическимъ правамъ. По отношенію къ завоеваннымъ странамъ Римъ не придерживался никакой конституціонной системы; онъ держалъ ихъ въ своихъ рукахъ путемъ выгоды, страха или вліянія, смотря по тому, что въ каждомъ данномъ случаѣ казалось ему болѣе подходящимъ. Каждому завоеванному городу, каждому покоренному народу предписывались особыя условія. Римскія военныя колоніи были разсыпаны по странѣ подобно гарнизонамъ. При малѣйшей угрозѣ мятежа римскія арміи посылались немедленно. Сенатъ и магистраты всюду проявляли свою власть по личному усмотрѣнію. Всѣ были обязаны платить римской казнѣ подать. Но во всемъ остальномъ покоренные города и народы сохраняли и прежній строй жизни и собственное управленіе, какъ и во времена своей независимости. Римъ посылалъ въ провинціи не правителей, а только сборщиковъ податей. Правда, нѣкоторые города были доведены до степени фактическаго порабощенія; но большинство оставалось свободнымъ въ самомъ широкомъ смыслѣ слова, и были народы, пользовавшіеся въ извѣстномъ смыслѣ даже правами римскаго гражданства. Въ полномъ порабощеніи были немногіе, и то зависимыя поселенія, а не провинціи. Многіе носили почетное званіе союзниковъ.

198. А между тѣмъ неопредѣленность положенія итальянскихъ колоній съ конституціонной точки зрѣнія (онѣ не были ни въ привилегированномъ, ни въ подчиненномъ положеніи) породила опасность, разрослась въ угрозу для государства. Неселеніе этихъ колоній образовало новый родъ плебеевъ, новое сословіе, которое даже не было свободнымъ; коль скоро дѣло касалось разнообразныхъ повинностей, они считались членами римскаго государства; но стоило вопросу коснуться привилегій и власти, по справедливости неразрывныхъ съ повинностями гражданина, и они тотчасъ же отстранялись и лишались полноправной свободы. Недовольство ихъ снова вызвало броженіе и послужило новымъ поводомъ къ волненіямъ, бунтамъ и государственнымъ реформамъ.

199. Провинціи. Для владѣній, расположенныхъ внѣ Италіи, сочли нужнымъ придумать новую систему контроля и управленія;

и даже не систему, ибо Римъ никогда не изобрѣталъ системъ, а новое сочетаніе способовъ дѣйствія и примѣненія. Нашли способъ наблюденія за каждой провинціей, смотря по потребностямъ. Римъ не задавался цѣлью создать имперію; но безпрерывное теченіе увлекло его и заставило безостановочно спѣшить отъ одного завоеванія къ другому. Когда его завоеванія начали распространяться за предѣлы Италіи, его первою мыслью было присоединить къ себѣ покоренныя государства путемъ договоровъ, обусловливающихъ союзъ, подчиненіе или службу, подобно тому, какъ было сдѣлано въ Италіи. Только съ теченіемъ времени и въ силу обстоятельствъ Риму пришлось фактически присоединить иностранныя территоріи, ставшія римскими провинціями, и управлять ими. Между тѣмъ политика эта все больше и больше нравилась Риму по мѣрѣ того, какъ его правящіе классы все больше оцѣнивали выгоду и власть, вытекающія изъ такой политики. Образованіе провинцій изъ исключенія стало правиломъ. Въ дѣйствительности въ положеніи провинцій продолжала существовать огромнѣйшая разница вслѣдствіе особыхъ „status" многочисленныхъ народовъ, поставленныхъ подъ римское господство. Нѣкоторые изъ нихъ сумѣли сохранить независимость и свободу, въ которыхъ чувствовался лишь ничтожный слѣдъ ихъ подчиненія; существовало много общинъ, привилегіи которыхъ освобождали ихъ именно отъ непосредственнаго подчиненія провинціальнымъ властямъ. Другія сохраняли за собою значительныя права самоуправленія, несмотря на то, что подати и разнородныя повинности явственно говорили о ихъ подчиненіи царственному городу. И во времена республики лишь немногіе,—варвары или исключительно строптивые,—находились въ положеніи абсолютныхъ вассаловъ. Повсюду Римомъ назначалось множество должностныхъ лицъ для управленія провинціями: правитель провинціи, *квесторъ*,—завѣдующій финансами,—и публиканы, которымъ отдавался на откупъ сборъ податей, — не считая еще длиннаго ряда подначальныхъ чиновниковъ, состоящихъ на службѣ у первыхъ. Требованія все возрастали, уступки уменьшались, произвольное вмѣшательство учащалось. Система управленія фактически выродилась въ произволъ правителя.

200. Организація провинціальнаго управленія. Слово „провинція" въ офиціальномъ смыслѣ означало въ Римѣ не подчиненный округъ, а скорѣе извѣстное распространеніе власти. „Провинція" была сферой вліянія верховнаго магистрата, и только постепенно слово это стало означать извѣстную область, на которую вліяніе это распространялось. Каждая провинція имѣла свои округа и свои учрежденія мѣстнаго самоуправленія, опредѣленныя комитетами сенаторовъ, назначенныхъ именно для этой цѣли. У губернатора былъ цѣлый штабъ гражданскихъ и военныхъ помощниковъ: намѣстниковъ, секретарей, регистраторовъ, слугъ, переводчиковъ, смотрителей, строителей, врачей и жрецовъ, труды которыхъ оплачи-

вались казной; кромѣ того у него были кліенты и рабы въ неограниченномъ количествѣ; но содержалъ онъ ихъ на свой счетъ или вѣрнѣе на счетъ своихъ подданныхъ въ провинціи. Только *квесторы*, завѣдывавшіе казначействомъ, назначались не имъ; эти чиновники назначались въ самомъ Римѣ и посылались въ провинціи, вмѣсто того, чтобы избираться на самомъ мѣстѣ назначенія.

201. Это была попытка расширенія центральнаго управленія съ цѣлью упорядочить управленіе дальними владѣніями. Сначала рѣшили назначать въ Римѣ добавочныхъ преторовъ, часть ихъ посылать въ качествѣ губернаторовъ въ провинціи, а остальныхъ попрежнему оставлять дома для исполненія обычной ихъ должности. Впослѣдствіи, когда разрослось число провинцій, у Сената образовалась привычка увеличивать срокъ полномочія консуловъ и преторовъ съ одного года на два и посылать ихъ на второй годъ въ провинціи въ качествѣ *про*консуловъ и *про*преторовъ. На эту новую почву ими переносился и неограниченный imperium, которымъ въ теоріи они всегда пользовались въ Римѣ; ограничивался ихъ imperium только общими административными распоряженіями, изданными Сенатомъ для соотвѣтствующихъ провинцій, да еще ихъ собственнымъ чувствомъ справедливости и политическимъ чутьемъ. Ихъ правленіе состояло въ особомъ способѣ примѣненія законовъ. Съ точки зрѣнія уголовнаго правосудія правитель пользовался неограниченной властью; но съ гражданской точки зрѣнія онъ былъ связанъ крѣпко утвердившимися юридическими понятіями. И на почвѣ тѣхъ понятій, которыя народы, послѣдовательно управляемые римскими губернаторами, имѣли о законахъ, выросло нѣчто вродѣ законной системы.

202. Характеръ провинціальнаго управленія. Главный недостатокъ такой системы состоялъ въ отсутствіи отвѣтственности и въ духѣ грабежа, царившаго вслѣдствіе этого. Въ Римѣ цинизмъ доходилъ до того, что отъ каждаго губернатора ожидали, что въ своей провинціи онъ составитъ себѣ состояніе въ теченіе одного года своего полномочія. Вдали отъ контроля трибуновъ, вдали отъ критики собраній и Сената, провинціальные губернаторы не несли никакой отвѣтственности; впрочемъ за злоупотребленія во время исполненія должности губернаторовъ по истеченіи срока ихъ полномочія можно было привлечь къ суду присяжныхъ въ Римѣ; понятно, что эти суды не питали особенной симпатіи къ провинціаламъ и открыто были способны на подкупъ. Въ самомъ городѣ консулы и преторы теоретически были также независимы по отношенію къ постановленіямъ Сената или народа; но внѣ города, въ качествѣ проконсуловъ или пропреторовъ, они были и фактически независимы. Вдали отъ города, вдали отъ всякаго контроля, эти чиновники метрополіи были окружены подданными, а не согражданами. Въ Римѣ судъ производился магистратами, постановленія которыхъ могли подвергаться апелляціи всякій разъ,

когда рѣчь шла не о дѣлахъ, судимыхъ въ первой инстанціи судомъ присяжныхъ; и всѣ ихъ постановленія опирались на всѣмъ извѣстные законы. Но въ своей провинціи самъ промагистратъ былъ послѣдней инстанціей суда; никакіе законы не ограничивали его власти за исключеніемъ его собственнаго издаваемаго имъ въ моментъ вступленія въ должность указа, въ которомъ онъ по собственному желанію воспроизводилъ кое-какія правила, соблюдаемыя его предшественникомъ. Таково было все провинціальное управленіе. Такъ какъ въ провинціяхъ при взиманіи податей невозможно было требовать дѣйствительнаго содѣйствія муниципалитета, то подати отдавались на откупъ публиканамъ. Не находя въ римскихъ формахъ городского управленія способа соединить и заставить дѣйствовать за одно мѣстныя провинціальныя управленія съ общимъ управленіемъ, Римъ обыкновенно дозволялъ городамъ и округамъ сохранять свое собственное, мѣстное устроеніе, хотя и не гарантировалъ ихъ отъ своего вмѣшательства. Вмѣсто законно организованной системы царилъ произволъ; высокомѣрная власть замѣняла должный составъ управленія; мудрое законодательство было отравлено духомъ интриги и выродилось въ безграничное превышеніе власти. Римъ не правилъ міромъ, а пользовался имъ.

203. Причины упадка. Оказалось, что попытка примѣнить конституцію одного города къ управленію цѣлой имперіей не удалась, и не удалась по двумъ причинамъ: съ одной стороны невозможно было давать всю власть магистратамъ, посланнымъ теоретически въ качествѣ слугъ Города, не предоставляя и жителямъ провинціи права участвовать въ управленіи; съ другой стороны и имъ невозможно было дать это право, пока существовала система, ничего не знающая о представительныхъ собраніяхъ, слѣдовательно ничего не знающая и о правахъ Города, — развѣ что въ формѣ привилегій, примѣнимыхъ только въ самомъ Римѣ. Провинціи не могли быть привлечены въ Римъ, для вотированія и засѣданія въ собраніяхъ и въ судахъ присяжныхъ. Жители провинцій добивались не права гражданства, примѣняемаго въ Римѣ, а хотѣли въ провинціи пользоваться правами римскихъ гражданъ съ тѣмъ, чтобы эти права позволяли имъ налагать узду на магистратовъ и судить публикановъ тутъ же на мѣстѣ.

204. Конституціонныя тенденціи. Въ самомъ Римѣ, когда плебеи были допущены къ исполненію общественныхъ должностей, и постановленіямъ народныхъ собраній дана была дѣйствительно законная власть, фактически закончилось измѣненіе конституціонныхъ формъ. Послѣдующія измѣненія были уже не только формальными; очень быстро, хотя почти незамѣтно, онѣ затронули самую сердцевину конституціоннаго строя. Отнынѣ преобразованія въ дѣлахъ вызывались уже развитіемъ имперіи. Вопросы внѣшней политики были въ вѣдѣніи Сената, а народъ мало заботился о провинціяхъ, развѣ тогда, когда основывались колоніи и когда при-

ходилось заселять ихъ. Добычи, приносимыя съ собою завоеваніями и протекторатами, облегчали тяжесть налоговъ, лежащихъ на плечахъ римскихъ гражданъ, и они равнодушно относились къ тому, какъ Сенатъ управлялъ финансами. Войско начало принимать профессіональный характеръ; уже это не была больше армія земледѣльцевъ, созываемыхъ въ случаѣ надобности; и отсутствіе какой бы то ни было заботы въ военномъ отношеніи еще болѣе усугубляло пріятное равнодушіе, въ которомъ жилось. Городъ былъ полонъ лицъ, разбогатѣвшихъ, благодаря побѣдамъ или торговлѣ, полонъ лѣнтяевъ, живущихъ на счетъ общественной благотворительности.

205. Но по мѣрѣ того какъ росла его сила, неосмотрительный городъ становился все менѣе либеральнымъ къ своимъ итальянскимъ подданнымъ, все болѣе стремился къ ограниченію политическихъ привилегій своихъ собственныхъ гражданъ. Въ теоріи существовало четыре собранія: Comitia centuriata, Comitia curiata, Comita tributa, и Concilium plebis. Фактически же ихъ было лишь два: во-первыхъ—Comitia centuriata, низведенная приблизительно до степени хорошо организованнаго избирательнаго учрежденія; во-вторыхъ—Comitia tributa; а Concilium plebis въ дѣйствительности составлялъ лишь часть его, которую вслѣдствіе слiянія сословій трудно было отличить отъ всего трибутнаго собранія. Что же касается до куріатныхъ комицій, то ихъ существованіе и дѣятельность имѣли значеніе только лишь номинальное. Центуріатныя комиціи къ этому времени подверглись довольно основательнымъ реформамъ и сильно демократизировались. Ужъ это не было больше собранное войско, ибо въ дѣйствительности войско уже давно не составлялось больше наборомъ по центуріямъ, и на этомъ собраніи уже невозможно было построить народную избирательную организацію, бывшую прежде характерной для города. Вмѣстѣ съ упадкомъ средняго класса земледѣльцевъ, составляющихъ самое ядро общины, исчезло и раздѣленіе на классы по имущественному цензу; при существующихъ условіяхъ было бы неправильно и несправедливо, если бы на долю немногихъ богатыхъ выпадало столько же голосовъ, какъ и на долю множества бѣдняковъ. Поэтому произвели реформу, сочетавши распредѣленіе, основанное на имущественномъ цензѣ, съ раздѣленіемъ по трибамъ, изъ котораго происходили Comitia tributa. Въ каждой трибѣ учредили раздѣленіе по имущественному цензу на пять классовъ, и въ каждомъ классѣ сохранили прежнее раздѣленіе на старшихъ и младшихъ (seniores и juniores). У благородныхъ equites (всадниковъ), пользовавшихся до сихъ поръ исключительнымъ правомъ перваго голосованія въ собраніи, было отнято это право; отнынѣ оно каждый разъ давалось по жребію. При классификаціи по имущественному цензу принималось во вниманіе всякаго рода имущество,—какъ наличныя деньги, такъ и земли. И прежнія привилегіи, основанныя лишь на богатствѣ и на происхожденіи, съ этихъ поръ потеряли свое значеніе.

206. Несмотря на номинальный авторитетъ въ вопросахъ выборовъ и законодательства, собранія уже утратили большую часть своей власти и своего вліянія. Comitia tributa не удержали за собою власти, которой онѣ пользовались во времена борьбы двухъ сословій за первенство въ государствѣ, и Concilium plebis не являлся болѣе форумомъ удобномъ для конституціонной агитаціи. Трибунатъ понемногу утратилъ свой коренной характеръ и свое первоначальное значеніе, а трибуны изъ народныхъ представителей въ концѣ концовъ превратились въ простыхъ чиновниковъ общаго управленія, взятыхъ, какъ и всѣ остальные, изъ правящаго класса, изъ среды тѣхъ, которымъ ловкость, вліяніе или богатство открывали путь къ Сенату; несмотря на то, что различіе между патриціями и плебеями не существовало, они все же составляли нѣчто вродѣ особой касты чиновниковъ, и ихъ семьи составляли въ городѣ „сенаторіальныя семьи“ по преимуществу. Молодые люди этого класса, отъ чина къ чину, путемъ какъ бы правильно установленнаго производства, доходили наконецъ до должности консула. Законъ того времени опредѣлялъ Cursus honorum, устанавливалъ возрастъ и порядокъ повышеній. (Lex Villia Annalis, 180 г. до Р. Х.); съ этой точки зрѣнія трибунатъ ничѣмъ не отличался отъ всякой другой должности. Въ римскихъ собраніяхъ мы не находимъ того духа индивидуальной иниціативы, которую мы встрѣчаемъ въ Афинахъ. Только магистраты имѣли право предлагать законы. И трибуны этихъ послѣднихъ временъ безъ сомнѣнія въ большинствѣ случаевъ дѣлали тѣ предложенія, которыхъ желалъ Сенатъ или офиціальная каста. Было 10 трибуновъ; иногда случалось, что кто-нибудь изъ нихъ пользовался своимъ прежнимъ правомъ veto по отношенію къ постановленію другого магистрата, которому Сенатъ желалъ противодѣйствовать. Вся иниціатива и весь контроль перешелъ въ руки Сената, пользовавшагося верховной властью до тѣхъ поръ, пока онъ, поступая осторожно и умѣренно, считался съ общественнымъ мнѣніемъ; но по мѣрѣ того, какъ римскій народъ сталъ утрачивать твердость и цѣльность своего характера, стало колебаться и общественное мнѣніе и въ концѣ концовъ утратило свой вѣсъ.

207. Олигархія. Всѣ эти измѣненія въ политическихъ условіяхъ, въ политическомъ духѣ и строѣ въ концѣ концовъ не могли вызвать ничего иного, кромѣ олигархіи, и олигархіи, основанной не на патриціанскомъ происхожденіи, а на богатствѣ, на соціальномъ положеніи,—олигархіи, взявшей себѣ монополію всѣхъ должностей, ведущихъ въ Сенатъ. Кромѣ того въ существованіи этой олигархіи крылись всѣ элементы деморализаціи. Должности, позволявшія этому меньшинству удерживать власть въ своихъ рукахъ, были избирательными: чтобы получить назначеніе на такую должность, надо было заручиться благосклонностью народа, надо было ловко разыграть роль демагога, прибѣгать къ коварству, къ развращающему могуществу денегъ. Должность курульныхъ эдиловъ при-

надлежала подобно другимъ къ Cursus honorum; на обязанности этихъ магистратовъ лежало: издавать уставы о рынкахъ и надзирать надъ ними; слѣдить за общественными работами города и за содержаніемъ улицъ; въ ихъ вѣдѣніи были также общественныя бани, чистота столицы и руководство общественными играми; состоя на этой должности и желая достигнуть чина претора, непосредственно слѣдующаго за чиномъ курульнаго эдила, необходимо было тратить деньги, раздавать милости и оказывать всевозможныя услуги; а между тѣмъ цѣль кандидата не была цѣль демагога-демократа, а демагога-аристократа, желающаго занять высшее положеніе въ качествѣ претора или консула и пользоваться своей властью для своихъ личныхъ цѣлей и для цѣлей своей касты. Медленно, но непоколебимо система эта вела и не могла не привести къ лицемѣрной олигархіи, – худшему изъ всѣхъ видовъ аристократическаго управленія.

208. Упадокъ республики. Эта эгоистичная, высокомѣрная и въ сущности ни на что не способная олигархія была причиной упадка республики, отняла у нея силу и создала неизбѣжность Имперіи. Народы, интересы, государства, должности, которыми люди эти имѣли притязанія управлять и руководить,—все это скоро стало слишкомъ разнообразнымъ, слишкомъ сложнымъ, слишкомъ расшатаннымъ, слишкомъ обширнымъ какъ для конституціоннаго механизма, такъ и для того политическаго духа, который царилъ въ управленіи. И, чтобы придать управленію дѣйствительную силу, необходимо стало собрать и сочетать полномочія магистратуры, утратившей однородность. Необходимо это было для того, чтобы: во-1-хъ, передѣлать основы военной и политической системы поощреніемъ сельскаго хозяйства и возвращеніемъ земледѣльцевъ землѣ; во-2-хъ, заботиться о содержаніи бѣдныхъ и обезпечить благочиніе столицы; въ 3-хъ, освободить итальянцевъ и развить мѣстное самоуправленіе; въ 4-хъ, укрѣпить провинціи, добросовѣстно управляя ими и постепенно „романизируя“ ихъ; въ 5-хъ, реорганизовать армію и флотъ, поставивъ ихъ на профессіональную основу и сохранивъ дѣйствительную власть надъ офицерами; наконецъ, въ 6-хъ, учредить оборонительную границу, бюджетную систему и способъ легкаго общенія между различными частями государства“. [1]) Городскіе магистраты были лишь агентами совѣта, въ которомъ беззастѣнчиво развивались личные и партійные интересы; у провинціальныхъ магистратовъ не было общаго начальства, котораго нужно было бы бояться; войска Республики контролировались только обществомъ, при томъ занятымъ безпрерывными спорами. Итальянцы почти не отличались болѣе отъ покоренныхъ жителей провинцій добычами и рабами которыхъ ежегодно обогащался Римъ; это была деморализація города, упадокъ и оскудѣніе мелкихъ римскихъ земле-

---

[1]) How и Leigh p. 325.

дѣльцевъ. Сенатъ утратилъ свое прежнее вліяніе въ дѣлахъ и не имѣлъ ни желанія, ни возможности примѣнить единственно возможное средство: централизацію управленія и совокупность реформъ, каторая его самого лишила бы власти.

209. Имперія, какъ средство спасенія. Медленно надвигалась вызванная олигархіей революція, и все яснѣе оказывалось, что однимъ лишь средствомъ возможно достигнуть выполненія административныхъ реформъ, дѣлающихся съ каждымъ годомъ все необходимѣе: объединеніемъ всей власти въ рукахъ одного человѣка, сначала сохраняя формы прежней конституціи, потомъ упраздняя эти формы,—однимъ словомъ основаніемъ Имперіи. Дѣлая всѣхъ подданными, она въ дѣйствительности дѣлала всѣхъ гражданами. Правда, она быстро низвела Римъ до степени провинціи, но она такъ же подняла провинціи на уровень Рима, давъ всѣмъ общаго господина, объединившаго управленіе и одинаково относящагося къ интересамъ всѣхъ частей своего владѣнія. Это, именно, то, что пытался сдѣлать Цезарь и что было выполнено паденіемъ Республики и основаніемъ Имперіи. При консулахъ и Сенатѣ провинціи управлялись какъ помѣстья, принадлежащія Риму, какъ собственность римскаго народа; но когда императоры соединили въ одномъ лицѣ власти консуловъ и проконсуловъ, преторовъ и пропреторовъ, трибуновъ и квесторовъ, тогда и провинціями скоро стали управлять, какъ составной частью самого Рима. Сенатъ еще продолжалъ существовать и много провинціальныхъ чиновниковъ продолжали избираться попрежнему народомъ Города, но теперь Городъ наравнѣ съ провинціями былъ обязанъ подчиняться императору, и не только провинціальные чиновники, но даже чиновники метрополіи стали считаться лишь представителями императора. Такимъ образомъ Имперія объединилась, а жители провинціи, путемъ одинаковыхъ для всѣхъ повинностей, были поставлены на одинаковый уровень съ своими прежними властителями. Законодательный актъ всеобщаго освобожденія, принадлежащій Каракаллѣ (212 г. по Р. Х.)— каковы бы ни были ближайшія побужденія его—является логическимъ слѣдствіемъ имперіализма. Дѣлая всѣхъ своими подданными, онъ вмѣстѣ съ тѣмъ всѣхъ дѣлалъ гражданами.

210. Происхожденіе Имперіи. Нельзя понять ни хода событій, ведущихъ къ основанію Имперіи, ни всей важности ихъ, не отдавъ себѣ предварительно отчета о томъ состояніи безпорядка и революціи, которое подготовило Римъ къ такому измѣненію въ управленіи и привело его къ имперіи вслѣдъ за республикой. Имперія создалась не сразу. Внезапной перемѣны не допустили бы медлительность и упрямство римлянъ, хотя въ значительной степени уменьшенныя побѣдными увлеченіями и соотвѣтственнымъ развитіемъ военнаго духа. Потребовалось почти сто-пятидесятилѣтнее вліяніе для того, чтобы Римъ поддался наконецъ. Реформы, превратившія республику въ имперію, начались аграрнымъ законодательствомъ Ти-

берія Гракха (133 г. до Р. Хр.) и окончились въ моментъ смерти Августа (14 г. по Р. Хр.).

211. Отъ Тиберія Гракха до Августа. Первые фазисы измѣненій, приведшихъ къ Имперіи, въ дѣйствительности надо отнести ко времени, предшествовавшему эпохѣ законодательства Гракховъ. Республика черпала свою силу изъ сословія свободныхъ гражданъ, изъ богатаго племени свободныхъ крестьянъ и патриціевъ-патріотовъ, изъ народа, среди котораго насчитывалось больше мелкихъ арендаторовъ, чѣмъ крупныхъ и знатныхъ землевладѣльцевъ. Но широкое распространеніе римскихъ владѣній радикально измѣнило условія экономической жизни Рима. Во время чужеземныхъ войнъ Римъ не только пожертвовалъ многими изъ своихъ земледѣльцевъ, но ухудшилъ ихъ имущественное положеніе тѣмъ, что допустилъ скопленіе обширныхъ владѣній въ однѣхъ рукахъ и ввелъ рабскій трудъ. Мелкая собственность поглощалась сосѣдними крупными владѣніями; свободный работникъ исчезъ, и на его мѣсто явились дешевые рабы, наводнявшіе Италію, — живая добыча, продуктъ внѣшнихъ завоеваній. Дешевый обильный ввозъ зернового хлѣба изъ провинціи дѣлалъ невозможнымъ хлѣбопашество въ Италіи; перестали даже обрабатывать землю въ широкихъ размѣрахъ посредствомъ рабовъ. Большія помѣстья превращались въ пастбища для крупнаго и мелкаго скота. Печальное вліяніе, производимое этими измѣненіями на сельскихъ жителей, иногда на время немного смягчалось основаніемъ колоній въ различныхъ частяхъ Италіи на завоеванныхъ земляхъ; но это были лишь временныя и частичныя отвлеченія. Когда Карфагенъ былъ окончательно покоренъ, когда Римъ пересталъ отдавать всѣ свои силы войнѣ, тогда экономическое разореніе метрополіи обнаружилось съ печальной ясностью, и очень живо почувствовалась необходимость реформы. Бѣдняки, несмотря на свое званіе свободныхъ людей, не имѣли никакихъ средствъ къ существованію. Всѣ земли, принадлежавшія раньше государству, теперь были въ рукахъ богачей; имъ принадлежала вся власть, такъ какъ они засѣдали въ Сенатѣ и заправляли римской политикой единственно въ силу своего капитала. И необходимыя экономическія основы республиканства такимъ образомъ окончательно рухнули.

212. Попытку помочь этимъ бѣдствіямъ сдѣлалъ Тиберій Гракхъ, воскресивъ Лициніевы законы 367-го года до Р. Хр. (§ 192), нарушенные богатыми сенаторскими семьями, владѣвшими, какъ своей собственностью, всей государственной землей. Въ званіи трибуна въ 133 г. до Р. Хр. онъ предложилъ слѣдующій законопроектъ: государственная земля, которой владѣли противозаконно, должна была отбираться, и вновь должно было вступить въ силу прежнее ограниченіе относительно размѣра участковъ общественной земли, которой могло владѣть одно лицо; хотя Тиберій былъ убитъ сенатской партіей, а его приверженцы на время побѣждены, но большая часть предложенныхъ имъ мѣръ была приведена въ исполне-

ніе подъ давленіемъ ропота и требованій народа. Десять лѣтъ спустя младшій братъ Тиберія, Кай Гракхъ, добился званія трибуна и съ горячностью взялся за продолженіе политики своего брата. Онъ настойчиво потребовалъ отъ Сената изданія законовъ о продажѣ народу хлѣба по дешевой цѣнѣ и о правильномъ устройствѣ колоній въ провинціяхъ за предѣлами Италіи; онъ требовалъ, чтобы нѣкоторыя сословія гражданъ, независимыя отъ Сената, допускались къ исполненію судебной дѣятельности, монополизированной въ то время сенатской олигархіей, и чтобы введенъ былъ новый методъ командировокъ въ провинціи. Но и тутъ олигархія восторжествовала надъ своими врагами и вернула свое первенствующее значеніе въ государствѣ. Рабы не только отняли всѣ земледѣльческія работы у людей свободнаго состоянія,—они и въ городѣ разоряли ихъ: они фигурировали въ качествѣ домашнихъ слугъ, забирали въ свои руки мелкую торговлю и обрабатывающую промышленность, учили дѣтей своихъ господъ, занимали мѣста секретарей и довѣренныхъ и исполняли самыя маловажныя общественныя должности. Вольноотпущенники пользовались правами гражданъ и проникали въ собранія, подачей своихъ голосовъ увеличивая число готовыхъ поддержать олигархію; улицы города были переполнены праздной толпой.

213. Такія личности какъ Марій и Сулла и жестокія войны между партіями этихъ двухъ политическихъ соперниковъ были слѣдствіемъ олигархическаго управленія. Неоднократно обѣими партіями бросалось въ среду земледѣльцевъ какъ бы яблоко раздора; но ни Марій, ни Сулла не предприняли серіозной реформы для устраненія того зла, которое заставляло государство терять всѣ элементы республиканства. Союзные итальянцы подняли возстаніе и дѣлали громадные шаги на пути къ освобожденію; но интрига заставила ихъ потерпѣть неудачу въ борьбѣ, предпринятую ими за обладаніе властью, ибо успѣхъ ихъ не затронулъ экономическихъ условій жизни въ Италіи. Внесеніемъ реакціоннаго законодательства Сулла могъ въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ воскресить конституцію временъ Сервія Туллія и учредить олигархическій контроль, основанный на точныхъ законахъ. Вслѣдствіе такой крайней политики наступила реакція; но реакція эта не вернула народу прежнихъ силъ; она лишь разожгла заговоры. Миновалъ періодъ здоровой реакціи; начинался бѣдственный періодъ междоусобной войны. Цезарь и тріумвираты были ближайшимъ послѣдствіемъ междоусобной войны, и наконецъ Римъ увидалъ на своемъ престолѣ перваго императора,—Октавіана. Такимъ образомъ ясно вырисовываются всѣ фазисы преобразованія государственнаго строя: 1) упадокъ свободныхъ земледѣльческихъ классовъ и переходъ экономической власти, — до сихъ поръ очень распространенной, — въ руки небольшого количества лицъ; 2) утвержденіе олигархической власти въ Сенатѣ; 3) реакція и между-

усобныя войны; 4) вмѣшательство Цезаря, опьяненнаго своими блестящими побѣдами надъ галлами и сопровождаемаго преданнымъ войскомъ; 5) передача извѣстному лицу права общаго контроля надъ государствомъ.—Государство вырождалось; неурядица и междоусобная война стали въ немъ уже явленіемъ хроническимъ; спасеніе могло быть только одно.

214. Преобразованіе республиканскихъ учрежденій въ учрежденія императорскія въ царствованіе Августа. Но даже въ конечный періодъ эпохи столь великихъ реформъ всѣ почетныя своей давностью учрежденія тщательно и осмотрительно охранялись отъ явной коренной перемѣны. Императорская власть возникла не сразу; она медленно создавалась изъ республиканскаго матеріала, и авторомъ этой творческой работы былъ Октавіанъ, лучшій типъ для такой роли, такъ какъ въ его лицѣ соединились законченный актеръ и выдающійся государственный дѣятель. Конечно, не было и не могло быть тайной, что верховная власть въ государствѣ объединилась въ одномъ лицѣ; но республиканскія традиціи насчитывали множество примѣровъ временныхъ носителей верховной власти: Диктаторъ былъ совершенно нормальнымъ явленіемъ въ лучшія времена Республики. Но было не только возможно, но изъ предосторожности даже необходимо, скрыть то, что отнынѣ власть навсегда соединилась въ одномъ лицѣ, что республиканскій строй окончательно и безповоротно разрушенъ. Правительству избѣгали даже придать почетную форму диктатуры: диктатура стояла внѣ закона и верховенство ея было слишкомъ очевидно; кромѣ того Сулла сдѣлалъ ее ненавистной. Всѣ дѣла попрежнему производились по всѣмъ правиламъ республиканскаго строя. Держалась еще внѣшняя форма прежней конституціи, но подъ этой формой скрывались и дѣйствовали новыя силы.

215. Въ 43 г. до Р. Хр. Октавіанъ съ Антоніемъ и Лепидомъ заключили второй тріумвиратъ и, по постановленію народа, получили въ силу своего званія верховную власть срокомъ на пять лѣтъ; по истеченіи этихъ пяти лѣтъ (38 г. до Р. Хр.) полномочіе тріумвирата возобновилось на дальнѣйшія пять лѣтъ. Въ этотъ второй періодъ тріумвирата власть Октавіана значительно увеличилась въ ущербъ власти его соправителей. Его собственное полномочіе осталось въ силѣ по истеченіи и этихъ пяти лѣтъ (33 г. до Р. Хр.). Въ 31 году до Р. Хр., пользуясь военнымъ imperium, даннымъ ему въ 32 году, онъ при Акціумѣ напалъ на Антонія и разбилъ его, подъ предлогомъ, что онъ борется не противъ соперника, а противъ вождя восстанія на Востокѣ; послѣ битвы при Акціумѣ онъ завладѣлъ верховной властью. Но этой противозаконной властью онъ еще не пользовался открыто. Въ теченіе 28 и 29 г. до Р. Хр. онъ былъ консуломъ, съ своимъ ближайшимъ другомъ, Агриппой, въ качествѣ помощника. Въ силу своей цензорской власти,—съ самаго начала

входящей въ составъ консульской должности и спеціально данной ему,—онъ совершенно преобразовалъ Сенатъ: повысилъ имущественный цензъ требуемый отъ его членовъ, ввелъ въ его кругъ новые элементы, взятые изъ провинцій; устранилъ сенаторовъ, которыхъ считалъ недостойными, и во всѣхъ отношеніяхъ подготовилъ его къ той роли, которую назначалъ ему въ будущемъ. Въ 28 году до Р. Хр. онъ формально отказался отъ нелегальныхъ правъ, которыми пользовался съ 33 года въ качествѣ бывшаго члена тріумвирата, провозгласилъ противозаконными всѣ мѣры, предпринятыя имъ въ промежуткѣ времени въ качествѣ тріумвира и вознамѣрился оставить активное руководство дѣлами. И вотъ такимъ-то путемъ онъ началъ добиваться введенія имперіализма въ республиканскія учрежденія.

216. Въ 27 году до Р. X. онъ далъ сенаторамъ убѣдить себя оставить за собою должность главнаго военноначальника для поддержанія порядка и римскаго авторитета въ наименѣе спокойныхъ провинціяхъ; надъ этими провинціями у него было неограниченное право контроля; онъ назначалъ для ихъ управленія постоянныхъ правителей, которые не были ничѣмъ инымъ, какъ его намѣстниками, а прямое начальство надъ кантонировавшими тамъ силами оставлялъ за собою. Остальныя же провинціи оставались пока сенатскими; ихъ дѣлами попрежнему завѣдывалъ Сенатъ; попрежнему онѣ управлялись назначаемыми Сенатомъ проконсулами и пропреторами. Избѣгая прежнихъ, могущихъ вызвать зависть, наименованій, Октавіанъ согласился носить новый, довольно неопредѣленный титулъ, — титулъ „Августа“. Тогда, въ 23 году до Р. X., на него послѣдовательно возложили пожизненную власть трибуна, проконсула и консула. Въ 19 году на него формально возложили контроль надъ законами, а въ 12 году онъ сталъ верховнымъ жрецомъ (Pontifex Maximus). Наконецъ онъ достигъ апогея власти. Но это еще не значило, что прежнія республиканскія должности упразднились. Онъ не былъ консуломъ; онъ обладалъ лишь консульской властью; онъ не былъ трибуномъ, у него были лишь полномочія трибуновъ. Консулы, трибуны и остальныя должностныя лица попрежнему избирались собраніями; между тѣмъ полномочіе консуловъ ограничилось. Теоретически императоръ былъ только соправителемъ ихъ. Надъ всѣмъ все еще стоялъ Сенатъ, онъ все еще оставался главой римскаго правительства, номинальнымъ законодателемъ; „Августъ“ лишь засѣдалъ въ Сенатѣ и вотировалъ, какъ всякій другой сенаторъ, не отличаясь ни мѣстомъ, ни одѣяніемъ,—равный между равными. А вмѣстѣ съ тѣмъ, въ дѣйствительности, каждый разъ, когда дѣло касалось какой-нибудь важной мѣры, онъ пользовался своимъ правомъ примѣненія высшей власти; онъ обладалъ неоспоримымъ полномочіемъ цензора, отъ котораго зависѣлъ составъ Сената; онъ былъ патрономъ, у котораго выпрашивали должности, могущія дать почести и богатство.

Въ теченіе всей своей долгой жизни Августъ неоспоримо пользовался безграничной властью, ничуть не стѣсненный республиканскими формами, подъ прикрытіемъ которыхъ онъ дѣйствовалъ по своему усмотрѣнію. Въ концѣ концовъ онъ даже нашелъ удобномъ окружить себя частными совѣтниками, которые должны были брать на себя дѣйствительную инициативу въ административныхъ и законодательныхъ мѣропріятіяхъ. Преобразованіе республиканскихъ учрежденій въ учрежденія императорскія успѣшно завершилось; слѣдующіе за Октавіаномъ императоры могли открыто нести свой санъ, могли даже предаваться своимъ капризамъ въ исполненіи этой власти.

217. Кажется, что нація, хоть нѣсколько болѣе одаренная юмористической жилкой, не могла бы, подобно римлянамъ, остаться вполнѣ серіозной при видѣ такого маскарада. Читая эту исторію все время ожидаешь, что она окончится внезапнымъ взрывомъ смѣха. Понятно, что послѣ столь долгаго періода междоусобной войны и анархіи порядокъ, обезпечиваемый новымъ режимомъ, встрѣтили съ радостью; и, кромѣ того, люди мужественные, обладающіе инициативой и могущіе огрозиновать сопротивленіе и открыто разоблачить замыслы Августа,—всѣ погибли, пали жертвой войны и опалы во время революціи, предшествовавшей Имперіи. Государство нуждалось въ порядкѣ и отдыхѣ, подобно Франціи въ эпоху царствованія Людовика Наполеона, а у народа не было вождей, могущихъ составить оппозицію и воспротивиться тому, чтобы порядокъ и отдыхъ были куплены цѣною свободы. Октавіанъ кончилъ тѣмъ, что далъ доселѣ безначальной системѣ главу; далъ „вождя гражданской администраціи, полководца—арміи, повелителя—подданнымъ, покровителя—провинціямъ и миръ—всему міру". Кромѣ того Октавіанъ послѣ битвы при Акціумѣ стоялъ во главѣ приблизительно сорока легіоновъ ветерановъ, „сознающихъ свою силу и слабость конституціи, въ теченіе тридцати лѣтъ междоусобной войны успѣвшихъ привыкнуть къ крови и насилію и страстно преданныхъ династіи Цезаря" [1]). Было бы опасно смѣяться надъ этой комедіей.

218. Императорская власть въ цѣломъ. Теоретически императоръ представлялъ изъ себя магистрата съ многочисленными сложными полномочіями и высшаго начальника надъ всѣми государственными дѣлами; теоретически онъ обладалъ множествомъ отдѣльныхъ обязанностей; фактически же званіе императора представляло изъ себя нѣчто абсолютно-единое. Императоръ былъ олицетвореніемъ государства. Онъ обладалъ всѣми прерогативами инициативы въ дѣлахъ законодательства, въ контролѣ и руководствѣ администраціей; слово его было закономъ; желанія его всегда выполнялись немедленно. Выбранные народомъ магистраты, рутинно исполняющіе свои раздробленныя должности, совершенно растворялись въ превосходствѣ его всеобъемлющей власти. И нѣсколько правъ, которыхъ недоставало въ его должности для полноты картины, были отданы ему безъ сопротивленія послушнымъ

---

[1]) Gibbon, „Decline and Fall of the Roman Empire" т. I-й гл. 3-я.

Сенатомъ. Гражданинъ по одеждѣ, по жизни и виду,—это въ дѣйствительности былъ самодержецъ, какихъ свѣтъ еще не видывалъ до него.

219. Новое законодательство. Только тамъ, гдѣ дѣло касалось законодательства, открыто покончили съ республиканскимъ методомъ. Даже формы народнаго законодательства не соблюдались больше. Народныя собранія пользовались только избирательнымъ правомъ. И Сенатъ,—по крайней мѣрѣ формально,—представлялъ собою единственную и высшую законодательную власть государства. Сенатъ, правда, былъ въ полной зависимости отъ императора, т. к. сенаторы назначались и устранялись по его произволу; но онъ пользовался давнимъ почетомъ, за которымъ власть повелителя находила надежное убѣжище отъ тѣхъ, которые могли бы заподозрить его въ мечтахъ о полной революціи. Его окончательныя рѣшенія, какъ говоритъ Гиббонъ, были одновременно предписаны и исполнены. „Отнынѣ Императоръ фактически единственный законодатель, ибо всѣ власти, на которыя ссылались въ трибунахъ, были только исполнителями его воли. Въ качествѣ магистрата онъ издавалъ *эдикты,* что по древнему обычаю составляло одно изъ правъ той высшей должности, которой онъ владѣлъ, — такъ поступали нѣкогда преторы. Въ качествѣ судьи онъ объявлялъ *постановленія*; онъ разсылалъ *приказы* своимъ чиновникамъ, поясняя ихъ обязанности *рескриптами.* Онъ назначалъ уполномоченныхъ судей, *отзывы* которыхъ имѣли сильное вліяніе на щекотливые, спорные, юридическіе вопросы. Но главнымъ образомъ онъ руководилъ рѣшеніями Сената, гдѣ форма республиканскаго законодательства замѣнилась Senatus consulta“ [1]).

220. Избирательное право народныхъ собраній сохранилось только въ царствованіе перваго Императора. Во время царствованія Тиберія право избирать должностныхъ лицъ пало вслѣдъ за законодательнымъ правомъ; оно перешло отъ собраній къ Сенату. Странно то̀, что даже урѣзанныхъ избирательныхъ должностей все-таки очень добивались вслѣдствіе почетности ихъ. И должности эти удовлетворили гражданское честолюбіе не одного патриція, хотя онѣ предоставлялись въ большинствѣ случаевъ кандидатамъ, назначеннымъ Императоромъ.

221. Судебная власть Сената. Если въ первыя времена Имперіи Сенатъ сохранилъ за собою прежнее величіе и значеніе, то главнымъ образомъ какъ судебное учрежденіе. Съ этой точки зрѣнія ему предоставлялась большая свобода. Въ преніяхъ, касающихся дѣлъ особой важности, въ палатѣ патрицієвъ, слышались еще какъ бы нѣкоторые отзвуки того прежняго краснорѣчія, которымъ отличался нѣкогда республиканскій Сенатъ и которымъ онъ гордился; но краснорѣчіе это могло существовать лишь въ атмосферѣ истинной свободы.

---

[1]) The Early Empire (Epochs of Ancient History series) by W. W. Capes. стр. 181.

222. Созданіе новыхъ должностей. Императорская власть увеличилась; соразмѣрно съ этимъ измѣнилась и сама конституція; и наконецъ появилась новая офиціальная организація. Раньше существовали префекты (praefecti), на которыхъ возлагались спеціальныя обязанности; теперь создалась постоянная должность городского префекта, который былъ не болѣе не менѣе какъ вице-правитель, замѣняющій Императора въ его отсутствіи. Организовали когорты преторіанцевъ, составившія подъ начальствомъ префекта спеціальную охрану Императора. Въ Римѣ также организовали постоянную императорскую полицію. Прокураторы (прокуроры), завѣдовавшіе частной казной Императора въ Италіи и провинціяхъ, вначалѣ были подначальными чиновниками, но вскорѣ они пріобрѣли ужасающее вліяніе. И частный совѣтъ монарха все болѣе и болѣе забиралъ въ свои руки управленіе всѣми дѣлами; въ совѣтѣ этомъ приготовляли постановленія, которыя послѣ объявлялись отъ имени Сената.

223. Провинціи. Но совершенно особенную жизнь и организацію дали Имперіи провинціи. Если республика потерпѣла въ Римѣ пораженіе вслѣдствіе экономическаго упадка и слишкомъ большихъ усилій покорить міръ, то пораженіе это было еще гораздо чувствительнѣе въ провинціяхъ. Жители провинцій имѣли не мало причинъ привѣтствовать Имперію съ ея новымъ строемъ; они болѣе, чѣмъ кто-либо, имѣли право радоваться этой перемѣнѣ. Должностныя лица, управлявшія провинціями отъ имени Республики, управляли ими дурно, высасывали ихъ, легкомысленно разоряли, не неся почти никакой отвѣтственности; вѣдь римская демократія была тысячеголовымъ правителемъ, мало способнымъ къ бдительному наблюденію. Но положеніе дѣла рѣзко измѣнялось, разъ главу правительства представляло изъ себя одно лицо, разъ государствомъ управлялъ одинъ постоянный несмѣняемый властелинъ. Его финансовые интересы были тѣсно связаны не только съ благоденствіемъ провинцій, но и съ честностью императорскихъ чиновниковъ, разсѣянныхъ по всей Имперіи, съ ихъ преданностью въ дѣлахъ администраціи. Съ такимъ повелителемъ во главѣ правленія можно было достигнуть всего, пока поддерживалась дисциплина среди подчиненныхъ; но легко можно было и потерять все, стоило только ослабить эту дисциплину. И провинція могла почитать себя счастливой, когда ее освобождали изъ-подъ контроля Сената и превращали въ императорскую провинцію, непосредственно управляемую единодержавнымъ правителемъ (§ 216); но и въ сенатскихъ провинціяхъ волею Императора поддерживался порядокъ, подчиненіе, дисциплина, равно какъ и правильный, неизмѣнный контроль.

224. Кромѣ того и Сенатъ въ эпоху императоровъ долженъ былъ удѣлять провинціямъ больше вниманія, такъ какъ многіе изъ его членовъ происходили изъ провинцій. Провинціальная знать, лица, пользующіяся высшимъ соціальнымъ положеніемъ вслѣд-

ствіе богатства или по своимъ политическимъ способностямъ были допущены въ Сенатъ. И эти лица въ концѣ концовъ стали защитниками провинцій, наравнѣ съ императорскими чиновниками, которые, являясь всюду представителями Императора, производили слѣдствія по злоупотребленію въ администраціи и объявляли во всемъ его волю.

225. Уравненіе Имперіи съ Римомъ. И въ болѣе серіозномъ отношеніи провинція сыграла большую роль въ развитіи управленія послѣ установленія Имперіи. Пять первыхъ императоровъ (отъ Августа до Нерона) были представителями династіи Юліевъ, династіи Цезаря; и подъ ихъ господствомъ Имперія была прежде всего римской; Имперія была синонимомъ Рима; но въ царствованіе ихъ преемниковъ Римъ, хотя и оставался столицей, но уже не былъ болѣе олицетвореніемъ Имперіи. Нивеллировка Рима съ провинціями началась безъ сомнѣнія во времена Августа; личныя и муниципальныя привилегіи, до сихъ поръ въ большинствѣ случаевъ предоставляемыя только столицѣ Имперіи и ея населенію, съ этихъ поръ все шире и все щедрѣе давались провинціальнымъ городамъ и жителямъ. По немногу провинціи начали призн ваться тѣмъ, чѣмъ онѣ въ сущности и были,—самой значительной, самой важной частью Имперіи; и императоры начали смотрѣть на Имперію, какъ на нѣчто единое, цѣлое. Въ царствованіе преемниковъ императоровъ Юліевъ стремленіе это росло съ все усиливающейся быстротой. Траянъ, римскій гражданинъ, родомъ не изъ Италіи, а изъ Испаніи, возвысился до римскаго престола. Адріанъ тоже происходилъ изъ семьи, давно поселившейся въ Испаніи; также и Маркъ Аврелій.—Этими лицами удерживались въ справедливомъ равновѣсіи различныя части Имперіи; очарованіе исчезло: Императоры правили изъ Рима, а не исключительно для Рима; Имперія стала на одинъ уровень съ Римомъ.

226. Національность послѣднихъ императоровъ. Въ жилахъ нѣкоторыхъ изъ послѣднихъ императоровъ, царствовавшихъ при режимѣ военной революціи, даже не текла ужъ больше римская кровь. Говорятъ, что Геліогабалъ былъ жрецомъ культа солнца и происходилъ изъ Сиріи; Максимиліанъ былъ фракійскимъ поселяниномъ; Діоклетіанъ, съ царствованіемъ котораго, можно сказать, кончился періодъ военной революціи, былъ родомъ изъ скромной семьи въ Далмаціи. Съ этихъ поръ вопросъ латинской крови потерялъ почти всякое значеніе. Центръ тяжести удалился отъ Рима. Въ III вѣкѣ даже латинскій языкъ пришелъ въ упадокъ, а греческій языкъ сталъ считаться общеупотребительнымъ и изящнымъ.

227. Войско. Повышеніе провинцій на тотъ уровень, на который онѣ имѣли право по своему положенію въ Имперіи, дало и провинціальному войску преобладающее политическое вліяніе; это было неизбѣжнымъ, но величайшимъ зломъ. Уже съ давнихъ поръ, въ исторіи римскихъ завоеваній, римская армія въ большинствѣ случаевъ составлялась изъ войскъ, набранныхъ въ про-

винціи; и по мѣрѣ того, какъ росла Имперія, въ ея войскахъ, нѣкогда создавшихъ ея величіе и объединеніе, текло все менѣе и менѣе римской крови. Но они оставались римскими всегда съ точки зрѣнія дисциплины, и долго по духу, царящему среди нихъ. Галлы, германцы, скифы — почти всѣ варварскіе народы, съ которыми Римъ входилъ въ соприкосновеніе,—добровольно или по принужденію поступали на службу къ Имперіи. Въ послѣднія времена Республики правительство испугалось громадныхъ армій, которыя оно же создало. Августъ старательно заручался расположеніемъ своихъ легіоновъ. Преторіанская гвардія провозгласила Клавдія императоромъ. Очень скоро былъ принятъ тотъ принципъ, чтобы Императоръ „избирался властью Сената и съ согласія войска". Гальба, Оттонъ и Виттеллій были креатурами римской военной толпы. Даже великіе Флавіи были провозглашены императорами благодаря покровительству и поддержки ихъ легіоновъ. И вотъ, когда лучшіе дни Имперіи миновали, наступилъ тотъ страшный столѣтній періодъ, насчитывающій болѣе двадцати императоровъ,— періодъ, ужасный своей непрерывной борьбой между провинціальными войсками, изъ которыхъ каждое старалось поднять своего любимца на престолъ Цезарей.

228. Измѣненія въ системѣ управленія. Этотъ недугъ политическаго строя былъ такъ жестокъ, что именно онъ внушилъ болѣе могущественнѣе императорамъ мысль о тѣхъ измѣненіяхъ въ государственномъ управленіи, благодаря которымъ такъ сильно отличалась имперія Константина отъ имперіи Августа; въ составъ этого новаго государственнаго строя, вошли факторы, сдѣлавшіе правительство очень похожимъ на современное абсолютное самодержавіе. Даже до радикальнаго измѣненія правительственнаго строя военными революціями, медленное развитіе первыхъ временъ Имперіи превратило гражданскія должности въ механизмъ, абсолютно непохожій на таковой механизмъ республиканскихъ временъ. Съ незапамятныхъ временъ благороднымъ римлянамъ въ управленіиихъ значительными частными владѣніями и ихъ громаднымъ домашнимъ хозяйствомъ помогалъ многочисленный штатъ ученыхъ рабовъ; такой же личный, домашній штабъ помогалъ и первымъ императорамъ въ управленіи государственными дѣлами. Одинъ изъ слугъ былъ казначеемъ, другой—секретаремъ, третій завѣдывалъ прошеніями, четвертый состоялъ въ качествѣ приближеннаго. Но много лѣтъ медленнаго преобразованія прошло раньше, чѣмъ свободные римляне постигли, что личная служба при особѣ властелина была большою честью. Свободный римлянинъ временъ Республики радостно, съ гордостью служилъ государству; но онъ счелъ бы унизительнымъ служить отдѣльной личности. Отношенія слуги къ хозяину, зависимость отъ начальника,—даже отъ начальника военнаго,—казались ему, въ отличіе отъ свободнаго германца (§§ 291—293), несогласуемыми съ честью; тѣмъ болѣе не могъ онъ считать

такое положеніе знакомъ отличія. Но съ теченіемъ времени должности, приближенныя къ престолу и причастныя его вліянію и силѣ, стали привлекать къ себѣ всѣ честолюбивые замыслы. Сначала патриціи держались при особѣ императора въ качествѣ его частныхъ совѣтниковъ. Очень скоро эти совѣтники стали первыми лицами при дворѣ монарха; они были его приближенными, его comites (отъ этого слово происходитъ современное comte). Въ послѣднія времена, когда служеніе императору стало считаться почетнымъ для людей свободныхъ, высшихъ постоянныхъ чиновниковъ царской службы стали называть comites.

229. Въ широкихъ чертахъ придворная служба первыхъ временъ имперіи была очень похожа на придворную организацію при средневѣковыхъ европейскихъ дворахъ,—съ ихъ управителями, камергерами, мажордомами и проч...; наши современныя министерства съ ихъ кабинетами имѣютъ то же происхожденіе. Мы увидимъ дальше (§ 237), что въ царствованіе Константина римская имперія уже очень приближалась къ строю новѣйшаго времени.

230. По мѣрѣ развитія императорской системы умножалось и въ провинціяхъ число должностей. Обязанности провинціальныхъ правителей ограничивались предсѣдательствомъ и контролемъ. Мѣстное самоуправленіе въ теченіе долгаго времени поощрялось самымъ либеральнымъ образомъ мудрыми императорами. Провинціальные города сохраняли свое собственное управленіе, и мѣстные обычаи оставались въ силѣ. Но непосредственное дѣйствіе имперіализма скоро превратилось во вмѣшательство въ дѣла провинціи,—иногда желанное, иногда насильственное. Все поглощающая дѣятельность овладѣла всемогущей бюрократіей, централизирующей правительственную администрацію, ею созданную и развиваемую. Въ скоромъ времени правители были окружены многочисленнымъ штабомъ министровъ. Одновременно съ этимъ вырабатывалась громадная судебная система, часто при содѣйствіи знаменыхъ юристовъ; вмѣстѣ съ римскимъ закономъ и распространеніемъ римскаго вліянія проникало и римское право во всѣ дѣла какъ общественныя, такъ и частныя. Централизація въ скоромъ времени создала необходимую, законную іерархію. Конечнымъ результатомъ этого развитія явилась гражданская административная среда, офиціальная каста, составляемая въ столицѣ, управляемая оттуда и регулируемая полувоенной дисциплиной.

231. Конституціонныя мѣры Діоклетіана. Періодъ революцій и переходнаго состоянія въ государствѣ, періодъ господства полуварварской солдатчины длился съ 180 по 284 годъ. Въ 284 году Діоклетіанъ вошелъ на престолъ и его реформы обнаружили, какія измѣненія произошли въ конституціи въ теченіе этого столѣтія горькихъ испытаній. Всѣ прежнія основы этой конституціи исчезли. Въ Имперіи не было больше никакой разницы между рим-

лянами и варварами; Имперія была, конечно, больше варварской нежели римской; смѣшеніе провинціальныхъ армій уничтожило всякое различіе національностей. Съ восшествіемъ на престолъ Діоклетіана Имперія принимаетъ новый характеръ чисто военнаго деспотизма. Исчезъ Сенатъ и всѣ прежнія республиканскія должности. Они существовали лишь теоретически, призрачно, въ видѣ декорума, а не какъ движущія части правительственнаго механизма. Правительство пріобрѣло новую силу, но не считалось болѣе съ освященными традиціями. Для администраціи Имперіи, освобожденной отъ прежнихъ формъ, была нужна только дисциплина и организація.

232. Мѣры, предпринятыя Діоклетіаномъ, были переходомъ къ будущимъ реформамъ Константина. Діоклетіанъ старался поддержать порядокъ и сохранить уваженіе къ императорской власти тѣмъ, что раздѣлилъ правленіе Имперіей между начальствующими лицами, практически независимыми другъ отъ друга и отъ него, хотя теоретически они должны были дѣйствовать подъ его руководствомъ. Онъ избралъ себѣ соправителемъ Максимиліана, далъ ему титулъ второго Августа, предоставилъ ему отдѣльный дворъ въ Медіоланумѣ (въ Миланѣ) и поручилъ ему управлять оттуда Италіей и Африкой. Своею же столицей Діоклетіанъ избралъ Никомидію въ Вифиніи, оставивъ себѣ управленіе Востокомъ, равно какъ верховную власть надъ всей Имперіей въ качествѣ главы государства и старѣйшаго изъ двухъ „Августовъ". Окраинныя провинціи — Галлію, Британію и Испанію онъ поручилъ „Цезарю", назначивъ ему столицей Тревирорумъ (Триръ) въ Галліи; столицей другого „Цезаря", которому поручено было управленіе и защита Иллиріи,—былъ Сирміумъ. Оба „Цезаря" были помощниками „Августовъ" и считались ихъ намѣченными наслѣдниками; имъ приходилось управлять провинціями, представляющими наибольшія затрудненія, вслѣдствіе ихъ недавняго возникновенія и ихъ большой активности. Каждый „Августъ" и каждый „Цезарь" пользовались верховной властью въ гражданскихъ и военныхъ дѣлахъ въ той части Имперіи, которая была имъ предоставлена. Но вмѣстѣ съ тѣмъ формально каждый изъ нихъ признавалъ Діоклетіана главою надъ всѣми.

Все это указываетъ на то, что Римъ, какъ столица, былъ покинутъ; кромѣ того является признаніе нѣкотораго естественнаго различія между двумя половинами Имперіи,—восточной и западной.

233. Реформы Константина. Такое раздѣленіе власти привело въ концѣ царствованія Діоклетіана къ борьбѣ за господство между многими соперниками; но къ счастью эта борьба окончилась всѣми признаннымъ воцареніемъ Константина, человѣка способнаго преобразовать Имперію. Величайшимъ желаніемъ Константина было передѣлать въ основѣ весь строй. Административную власть онъ предполагалъ раздѣлить совсѣмъ другимъ способомъ, т. е. такъ,

чтобы создать себѣ не соперниковъ, а слугъ. Прежде всего онъ поспѣшилъ отдѣлить гражданскую власть отъ власти военной; и это отдѣленіе дало ему фактически возможность контроля. Отнынѣ не было больше всеобщей судебной власти, кромѣ его собственной. Что касается гражданскаго управленія, то Константинъ оставилъ прежнее, согласное съ распоряженіемъ Діоклетіана, дѣленіе Имперіи на четыре части, „префектуры“, и поставилъ во главѣ каждой Префекта преторіанца, имѣющаго власть верховнаго судьи, власть высшаго агента Императора — какъ въ финансовомъ, такъ и въ административномъ отношеніи; въ своей префектурѣ онъ имѣлъ власть надзирателя надъ правителями провинцій и власть верховнаго судьи во всѣхъ судебныхъ дѣлахъ; въ общемъ они представляли изъ себя вице-регентовъ въ гражданскихъ дѣлахъ.

234. Подъ режимомъ, утвержденномъ Діоклетіаномъ, при каждомъ „Августѣ“ и при каждомъ „Цезарѣ“ состоялъ въ качествѣ намѣстника преторіанскій префектъ; это была та же должность прежнихъ римскихъ префектовъ преторіанцевъ, хотя значительно измѣненная. Во времена Константина четыре префекта еще существовали, хотя надъ ними не было ни „Августа“, ни „Цезаря“, и Константинъ былъ ихъ единственнымъ повелителемъ; власть ихъ вполнѣ отличалась отъ власти прежнихъ преторіанскихъ префектовъ тѣмъ, что они касались только дѣлъ гражданскихъ и ничего не имѣли общаго съ военной сферой.

Корпусъ преторіанцевъ въ царствованіе Константина былъ окончательно уничтоженъ; его роль была сыграна.

235. Четыре префектуры Константина дѣлились на тринадцать „діоцезъ“, во главѣ которыхъ стояли викаріи или вице-префекты; а эти діоцезы въ свою очередь дѣлились на сто шестнадцать провинцій, изъ коихъ нѣкоторыя управлялись проконсулами, другія — „корректорами“, многіе — „консульскими агентами“ и большинство — „президентами“.

„Всѣ гражданскіе магистраты“, говоритъ Гиббонъ, „выбирались изъ среды тѣхъ, коихъ спеціальностью было изученіе законовъ“. Каждый кандидатъ на такую должность былъ обязанъ сначала въ продолженіе пяти лѣтъ изучать законовѣдѣніе; и только послѣ этого онъ имѣлъ право встать на первую ступеньку той лѣстницы, называемой офиціальной карьерой, которая могла довести его до управленія діоцезой или даже префектурой.

236. Такова была гражданская іерархія. Военная власть была поручена четыремъ верховнымъ полководцамъ, имѣющимъ въ провинціяхъ тридцать пять подчиненныхъ имъ командировъ.

У подначальныхъ офицеровъ были разныя наименованія; всѣ безъ различія были начальниками (duces); но нѣкоторые изъ нихъ достигали высшаго званія comites.

237. Дворцовое управленіе Императора. Константинъ окончательно порвалъ съ прежними порядками тѣмъ, что перенесъ на-

всегда свою столицу въ Византію; столицу свою онъ назвалъ Константинополемъ; и греческая форма этого названія лишній разъ доказываетъ перемѣщеніе центра Имперіи. Римъ уже былъ ничѣмъ инымъ какъ провинціей; а центромъ администраціи сдѣлался греческій Востокъ. Кромѣ того дворъ въ Константинополѣ заимствовалъ у Востока великолѣпіе, церемоніальную важность, пышность и величіе, которыми отличалась каждодневная жизнь восточныхъ деспотовъ. Должности при дворѣ Императора, зачатки которыхъ проявлялись уже въ первыя времена Имперіи (§ 228) отнынѣ представляли изъ себя безконечную іерархію, вершину которой составляли семь важнѣйшихъ чиновъ, съ десятками и сотнями подначальныхъ чиновниковъ. Это были: 1) praepositus cubiculi (оберъ-камергеръ); 2) magister officiorum (оберъ-гофмаршалъ), котораго впослѣдствіи вѣроятно назвали бы Мажордомомъ, и который стоялъ во главѣ всѣхъ непосредственныхъ слугъ Императора; 3) quaestor palatii,—имперскій Канцлеръ, который носилъ имя Квестора, совершенно утратившее свое республиканское значеніе; 4) comes largitionum,—главный казначей, высшій надзиратель надъ двадцатью девятью провинціальными податными чиновниками, завѣдующій иностранной торговлей и нѣкоторыми мануфактурами; 5) comes rei privatae,—казначей, завѣдующій личными доходами монарха; 6) и 7) два начальника дворцовой стражи, заступившіе мѣсто преторіанскихъ префектовъ,—одинъ начальникъ пѣхоты, другой—начальникъ конницы,—личнаго императорскаго войска; эти чиновники въ будущемъ вѣроятно назывались бы полицейскими комиссарами и начальниками конюшни.

238. Система управленія, учрежденная Константиномъ, съ ея придворными чиновниками, военноначальниками и провинціальными намѣстниками, послужила почти полнымъ образцомъ для средневѣкового государственнаго строя въ тѣхъ случаяхъ, когда Имперія создавалась и требовала организаціи. Товарищи (comites) германскихъ начальниковъ пользовались гораздо болѣе почетнымъ положеніемъ, нежели личные слуги римскаго императора; и это достоинство ими передавалось придворнымъ чиновникамъ германскихъ королей; но организація, учрежденная Константиномъ, предвосхищала правительственную систему, которая дала намъ провинціальныхъ губернаторовъ и административные кабинеты.

239. Восточная и Западная Имперіи; греки и германцы. Побѣды, одержанныя надъ Имперіей германскими народами въ пятомъ и въ послѣдующихъ столѣтіяхъ, вырвали изъ рукъ Императора всю власть надъ Западомъ. Раздѣленіе Имперіи на Востокъ и Западъ, произведенное реформами Діоклетіана, въ концѣ концовъ вызвало окончательное распаденіе Имперіи на двѣ части; это было отдѣленіе не только административное, но политическое; такимъ образомъ въ теченіе нѣкотораго времени міру являлись двѣ Имперіи вмѣсто одной: Имперія Византійская или Греческая, столицей которой былъ Константинополь, и Западная Имперія съ своей сто-

лицей Римомъ или Равенной. Когда въ 476 году Италія номинально присоединилась къ Восточной Имперіи, то она не повлекла за собою остатокъ Западной Европы. Западъ съ своей стороны подпалъ подъ власть германцевъ, и не зналъ даже теоретическаго единства до тѣхъ поръ, пока не возродилась Священная Римская Имперія въ царствованіе Карла Великаго (§ 482). Въ это время Восточная Имперія еще сохраняла въ значительной степени свою цѣлость, свою силу, свою административную организацію. Окончательное паденіе ея произошло лишь въ 1453 г.

240. Различіе и антагонизмъ между религіями. Политическое отдѣленіе Восточной Имперіи отъ западныхъ народовъ еще обострилось различіемъ религій. Христіанство было принято Константиномъ и неизмѣнно оставалось религіей Восточной Имперіи. Но христіанское ученіе Востока отличалось отъ западнаго христіанскаго ученія; клерикальная партія, центръ которой составляло римское епископство, было въ жестокой враждѣ съ доктринами, господствующими въ Константинополѣ. Такимъ образомъ міръ могъ слѣдить за возникновеніемъ двухъ церквей съ двумя главами,—Папой въ Римѣ и Патріархомъ въ Константинополѣ; первый фактически пользовался верховной властью, т. к. тамъ, на Западѣ, его не затемняло величіе императора; надъ вторымъ же стоялъ престолъ и, такимъ образомъ, частично подчинялъ его. Это религіозное различіе вмѣстѣ съ различіемъ языка и традицій окончательно устраняло возможность не только объединенія, но даже политическихъ отношеній между Востокомъ и Западомъ, и способствовало обособленію Западной Европы, слѣдствіемъ котораго явилось и совершенно обособленное политическое развитіе.

Общій обзоръ политики въ древности.

241. Городъ—центръ политики въ древности. Теперь намъ ясно, какимъ образомъ греческія и римскія правительства, которыя въ своемъ окончательномъ развитіи стали вполнѣ доступны нашему пониманію,—какимъ образомъ эти правительства возникли изъ древней семейной организаціи, представляющей собою прообразъ всякаго правительства; хотя греческія и римскія учрежденія носили на себѣ ясные слѣды этихъ семейныхъ отношеній, но намъ трудно реально представить себѣ ихъ. Прежде всего легко себѣ представить, какимъ образомъ возникъ тотъ муниципальный духъ общественности, который составляетъ такую громадную силу въ древности. Древній городъ былъ не только центромъ народонаселенія и промышленности, какъ наши современные города. Если торговцы и ремесленники и тѣснились на рынкахъ, то это было лишь случайнымъ явленіемъ въ жизни живущихъ въ тѣсномъ соприкосновеніи народовъ; и существованіе города было абсолютно независимо отъ тѣхъ матеріальныхъ удобствъ, которыя онъ предоставлялъ для устройства рынка. Для патріархальнаго семейнаго союза, союза фратрій и союза по трибамъ жизнь вокругъ одного общаго мѣстнаго центра въ сплоченной соціальной организаціи было необходимостью.

До тѣхъ поръ, пока римская имперія не уничтожила мѣстной независимости, пока она не создала провинцій и, смѣшавъ такимъ образомъ элементы, не опредѣлила границъ между національностями, до тѣхъ поръ, пока эти національности не были взяты феодальной системой, преобразованы въ связныя массы великими абсолютными монархіями среднихъ вѣковъ, пока въ нихъ не былъ вдохнутъ животворящій духъ эпохами возрожденія и реформаціи; до тѣхъ поръ, пока онѣ, наконецъ, не приняли національныхъ правилъ современныхъ государствъ съ народными представительствами,—до тѣхъ поръ городъ, муниципалитетъ, тѣсное народонаселеніе маленькой мѣстности, сплоченное и свободное,—продолжало тотъ единственный видъ политической жизни, который зналъ въ то время міръ. Политика—дѣла πολις (polis)—города, если подъ этимъ не понимали муниципальное правленіе,—было словомъ неизвѣстнымъ до тѣхъ поръ, пока націи не научились соединять личное участіе въ мѣстныхъ дѣлахъ съ представительнымъ участіемъ въ дѣлахъ національныхъ, т. е. до тѣхъ поръ, пока онѣ не узнали того, что мы называемъ самоуправленіемъ (selfgovernment). Вольные города среднихъ вѣковъ,—это тѣ посредники, которые передали намъ понятіе о свободѣ Греціи и Рима.

242. Первые шаги на пути къ современной политикѣ: возникновеніе представительства патріархальной власти. Мы видѣли, что правительство города Рима пало, уничтоженное непосильнымъ давленіемъ имперіи. Греческіе города были разрушены ужасающей силой непрерывныхъ междоусобныхъ войнъ и неодолимыхъ нападеній со стороны Македоніи и Рима; но раньше чѣмъ уступить мѣсто имперіи, они во многихъ отношеніяхъ подошли очень близко къ нашей современной политической практикѣ. Фазисы, пройденные ими для этого, сравнительно ясны. Очень вѣроятно, во-первыхъ, что правительства, описываемыя Гомеромъ, были уже не первой, а второй формой конституціи первоначальнаго города. Царемъ безъ сомнѣнія въ началѣ былъ патріархъ, неограниченный начальникъ союзныхъ племенъ; а царскій совѣтъ, о которомъ говоритъ Гомеръ, былъ результатомъ удавшейся аристократической революціи, имѣвшей цѣлью поставить главы древнихъ семействъ на одинъ уровень съ царемъ. Такимъ образомъ царь сталъ ничѣмъ инымъ, какъ ихъ предсѣдателемъ патріархомъ.

243. Правовая организація выступаетъ на мѣсто семейной организаціи. Эта аристократія уже заключала въ себѣ зародыши революціи. Разсматривая представителей древнихъ народовъ въ отдѣльности, въ качествѣ главъ семействъ, мы видимъ, что они сохраняли по крайней мѣрѣ семейный авторитетъ; этимъ поддерживалась цѣлость каждой семейной организаціи; но разсматривая ихъ въ совокупности, въ качествѣ членовъ совѣта, мы видимъ, что они въ извѣстной мѣрѣ теряютъ свою индивидуальность и во всякомъ случаѣ свою солидарность. Законъ, касающійся права первородства,

понемногу сталъ утрачивать свое значеніе; возникло движеніе противъ этой индивидуализаціи отдѣльной личности, представляющейся какъ бы несогласной съ индивидуальностью семейной, характерной для древняго государства въ отличіе отъ государства современнаго. Отдѣльныя личности начали входить въ непосредственное сношеніе съ государствомъ; посредничество главы семьи уничтожилось. Семейная организація уступила мѣсто правовой.

244. Вліяніе класса „не-гражданъ". Въ то время, какъ право гражданственности ясно стало обрисовываться, появилась на порогѣ къ конституціи, готовая принять въ ней участіе, народная масса, не принадлежащая къ древней семьи и неизвѣстная въ политикѣ древняго города. Этотъ классъ не-гражданъ, состоящій по происхожденію изъ инородцевъ или туземцевъ, изъ *плебса*, кліентовъ, metoici или periaeci, разбогатѣвшій путемъ торговли или механическаго ремесла,—или достигшій значенія просто тѣмъ, что составлялъ постоянное войско, — классъ этотъ требовалъ и достигалъ совѣщательнаго права въ государственныхъ дѣлахъ, которымъ ему надоѣло служить и которыми онъ рѣшилъ управлять.

245. Обсужденіе создаетъ форму учрежденій. Классъ этотъ приноситъ съ собою для реформъ самое могущественное орудіе, которое когда-либо встрѣчалось въ политикѣ. Въ эпоху, когда каждый достигалъ политическихъ правъ, потому что требовалъ ихъ, а не потому, что они давались ему по праву происхожденія, — въ эту эпоху стало ясно, что существующія съ незапамятныхъ временъ права гражданина окончательно упразднились. Стало ясно также и тò, что впослѣдствіи единственнымъ способомъ опредѣленія конституціи являлось обсужденіе, разсматривающее основанія и условія. Обсужденіе—величайшій изъ реформаторовъ. Оно раціонализируетъ все, къ чему прикасается. Оно овладѣваетъ принципами всего, неправильно считающагося священнымъ и,—если оно не противорѣчитъ здравому смыслу, — ставитъ его на надлежащее мѣсто; а то, что лишено здраваго смысла, оно безпощадно уничтожаетъ и ставитъ на его мѣсто свои собственныя заключенія. Вотъ этого-то великаго реформатора *плебсъ* и принесъ съ собою. Темой для обсужденія впослѣдствіи явился вопросъ: кого допускать къ избирательному праву?

246. Политика отдѣляется отъ религіи. Результатъ, хотя подъ-часъ и медлительный, былъ очень великъ. Въ этой новой атмосферѣ, созданной обсужденіемъ, видоизмѣнились законы и учрежденія. Въ общемъ политика получила перевѣсъ надъ религіей. Законъ былъ нѣкогда сыномъ религіи: тутъ они сравнялись. Онъ основывалъ свои предписанія не на обычаяхъ, существующихъ съ незапамятныхъ временъ, а на всеобщемъ соглашеніи. Принципы управленія подверглись тѣмъ же преобразованіямъ. Предзнаменованія и изрѣченія оракуловъ замѣнились голосованіемъ. Такъ какъ нельзя было обсуждать религіозные вопросы, то обсуждали вопросы

политическіе. Поэтому надо было дѣлать различіе между этими двумя идеями. Государственный строй подвергался обсужденію: религія должна была оставаться неизмѣнной, какъ боги.

247. Ростъ законодательства. Для закона это было не единственнымъ слѣдствіемъ такого порядка вещей. Разъ законъ создался постановленіемъ собраній, то значеніе и сложность его быстро росли. Законъ представлялъ изъ себя нѣчто, обладающее множествомъ формъ, предназначенное отвѣчать всѣмъ соціальнымъ нуждамъ общества, непрерывно прогрессирующее и мѣняющееся; онъ сталъ чѣмъ-то гибкимъ, способнымъ примѣняться къ измѣнчивымъ обстоятельствамъ. Очевидно, что при благопріятныхъ условіяхъ это законодательство могло бы приблизиться къ современному юридическому строю.

248. Имперія. Наконецъ, наступила эпоха покоренія Грецій Александромъ, и Римъ съ своей завоевательной мощью создалъ тѣ, о чемъ въ первоначальный арійскій періодъ нельзя было и мечтать, т.-е. гигантскую имперію, системы управленія, годныя для областей громадныхъ и вмѣстѣ съ тѣмъ централизованныхъ. Первоначальный остовъ его былъ построенъ для административнаго соединенія народовъ, распредѣленныхъ на громадной территоріи, подъ владычествомъ одного правительства. Быстро исчезала древняя политика, давая мѣсто современному политическому строю.

Главнѣйшая литература.

Относительно римскихъ учрежденій:

Arnold, W. T., „Roman Provincial Administration, to the accession of Constantine the Great". Лондонъ, 1879.
Bluntschli, J. C., „Allgemeine Staatslehre", кн. I, гл. III. Русскій переводъ: Блюнчли „Общее государственное право". М. 1864. Т. 1-й.
Fustel de Coulanges, „La Cité Antique". Русскій переводъ: Фюстель де Куланжъ „Древняя гражданская община". М. 1895.
Fowler, W. Warde, „The City State of the Greeks and Romans", Лондонъ и Нью-Іоркъ, 1893.
Harper's, „Dictionary of classical Literature and Antiquities", Нью-Іоркъ, 1897.
Herzog, „Geschichte und System der römischen Staatsverfassung". 1884—1887.
Madvig. „Verfassung und Verwaltung der römischen Staates", 1881—1882.
Marquardt и *Mommsen*, „Handbuch der römischen Alterthümer", 6 т., 1871.
Mommsen, T., „Römisches Staatsrecht", 3-е изд. 1887—1888.
Smith, „Dictionary of Grecian and Roman Antiquities", 1858.
Willems, „Droit Public Romain", 6-е изд., 1889. Русскій переводъ: Виллемсъ, „Римское государственное право", Кіевъ, 1890.

По вопросамъ римской исторіи:

Arnold, T., „History of Rome", до второй пунической войны, 1846—1849.
Capes. „The Early Empire".

Gibbon, „Decline and Fall of the Roman Empire“. Русскій переводъ: Гиббонъ, „Исторія упадка и разрушенія римской имперіи“, 7 т. М. 1883—1886. Изд. Солдатенкова.
How, W. W., и *Leigh*, H. D., „A History of Rome to the Death of Cæsar“, Лондонъ и Нью-Іоркъ, 1896. Прекрасная и краткая исторія на основаніи новѣйшихъ изслѣдованій.
Ihne, „History of Rome“, 3 т. 1871.
Mérivale, „Histoire des Romains sous l'Empire“.
Mommsen, T., „Provinces of the Empire“ и „Римская исторія“, 5 т., М., 1887—1885. Изд. Солдатенкова.
Niebuhr, „Lectures on the History of Rome“.

IV.

Римская имперія и римское право.

249. Высокій авторитетъ римскаго права. Римское право проникло почти во всѣ новыя юридическія системы; оно было не только главнымъ элементомъ при ихъ построеніи, но у него же была заимствована большая часть ихъ принциповъ и положеній; оно удостоилось чести быть выше всѣхъ юридическихъ концепцій и господствовать надъ всѣмъ развитіемъ законодательствъ уже въ силу своего необыкновеннаго совершенства, и, по истинѣ, нѣкоторое время оно правило міромъ. Такое значеніе и такую универсальность римскому праву дала римская имперія. Характеръ римскаго права, римскія завоеванія и организація этихъ завоеваній—явленія въ отношеніи своего развитія параллельныя.

250. Характеръ древняго римскаго права. До тѣхъ поръ пока Римъ не зашелъ слишкомъ далеко по пути своихъ завоеваній, римское право имѣло, несомнѣнно, значеніе нѣсколько меньшее, чѣмъ греческій законъ или древній германскій обычай. Въ древній періодъ исторіи города законъ былъ лишь совокупностью религіозныхъ церемоніаловъ и полу-религіозныхъ обрядовъ, касавшихся отношеній привилегированныхъ патриціевъ между собою и общественными установленіями. Торжественный третейскій судъ, отправляемый въ сложныхъ символическихъ формахъ,—вотъ почти все, что существовало на основаніи узаконенныхъ обычаевъ, кромѣ частныхъ судебныхъ рѣшеній, постановляемыхъ семейными властями. Если и существовали кое-какія положенія, предназначенныя заставить уважать права не-патриціевъ, то эти не-патриціи могли узнать ихъ лишь путемъ передачи ихъ дѣлъ суду, и при томъ они узнавали о нихъ лишь въ случаѣ выигрыша процесса; прецедентовъ не существовало; исключая привилегированныхъ классовъ, опредѣленія закона оставались для всѣхъ еще секретными. Законный порядокъ производства процессовъ былъ государственною тайною, знаніе которой было простому народу совершенно не возможно. Коллегія понтифексовъ разрѣшала эти вопросы такъ, какъ она ихъ понимала, въ качествѣ единственнаго уполномоченнаго закономъ толкователя, а понтифексы (жрецы) были изъ патриціевъ.

251. Свѣтская религія Рима. Въ Римѣ не существовало никакого различія между религіей и политикою, Не только не было,

употребляя современное выраженіе, „союза между церковью и государствомъ“, но и не было никакого различія между идеями этихъ двухъ порядковъ. Государство обязывалось хранить завѣты религіи и охранять религіозныя власти, носители которыхъ были посредниками между богами и городомъ. Коллегія понтифексовъ истолковывала священный законъ, составляла календарь церемоній, составляла формы молитвъ и поддерживала или принимала древніе обычаи; коллегія пятнадцати (quindecemviri) хранила книги сибиллы; авгуры опредѣляли волю боговъ по небеснымъ знаменіямъ, по полету птицъ и по внутренностямъ жертвенныхъ животныхъ. Но здѣсь не было жреческой касты. Люди, отправлявшіе религіозныя обязанности, были мірянами и политическими дѣятелями, какъ и всѣ несшіе службу въ государствѣ. Понтифексы были коллегіей юристовъ; ихъ власть была политическая, а не духовная. У римлянина было очень мало идей религіознаго свойства. Онъ считалъ себя обязаннымъ служить богамъ; но онъ могъ служить богамъ исполненіемъ въ точности обрядовъ и точнымъ же соблюденіемъ сроковъ и формъ; относясь съ рачительнымъ уваженіемъ ко всему этому, онъ исполнялъ этимъ вполнѣ свой долгъ и не имѣлъ другихъ обязанностей. Точно также не являлось исключеніемъ, что юристы были въ то же время жрецами. Культъ римлянина походилъ на исполненіе договора и не носилъ въ себѣ признаковъ любви или благоговѣнія.

252. И хотя религіозныя должности были въ дѣйствительности политическими, было легко сдѣлать ихъ болѣе священными, чѣмъ всякія другія, и патриціи сумѣли сберечь свою монополію въ коллегіяхъ жрецовъ дольше, чѣмъ гдѣ-либо въ другихъ оффиціальныхъ органахъ государства. Они имѣли несомнѣнную выгоду сохранить эти обязанности исключительно для своего класса. Лишь одни жрецы истолковывали законъ и знакомили съ его велѣніями; лишь однимъ жрецамъ возможно было дѣлать предсказанія, а авгуры могли отмѣнять общественныя собранія, объявлять не имѣющими силы законныя распоряженія, „рѣшить и вязать“ по собственному желанію въ интересахъ партіи.

253. Плебсъ не доволенъ закономъ; двѣнадцать таблицъ. Въ паденіи этой эгоистической и узкой системы, какъ и во всякомъ измѣненіи, вносимомъ въ политическія установленія, недовольство и требованія плебса сыграли главную роль. Съ раннихъ поръ народъ потребовалъ ознакомленія съ закономъ и допущенія къ отправленію общественныхъ должностей. Первое, что онъ потребовалъ, была кодификація и публикація существующаго закона: въ результатѣ, въ 451 и 450 годахъ до Р. Х., знаменитый законъ XII Таблицъ былъ изготовленъ двумв послѣдовательными комиссіями изъ десяти членовъ-децемвировъ. Первая изъ этихъ комиссій состояла исключительно изъ патриціевъ и, говорятъ, приготовила первыя десять таблицъ закона. Вторая включала трехъ

плебеевъ и прибавила къ закону двѣ дополнительныхъ таблицы. Вѣроятно, это въ первый разъ пришлось до извѣстной степени систематически изложить употреблявшіяся въ городѣ законодательныя опредѣленія; излагая ихъ нужно было до нѣкоторой степени ихъ мѣнять. Писанная кодификація была вещь совершенно чуждая этому раннему времени. Не только потому, что законы были до того времени не писаны, но также вслѣдствіе матерьяльныхъ затрудненій отъ пользованія неудобными мѣдными досками, на которыхъ приходилось выгравировать законы, они должны были быть выражены въ фразахъ краткихъ по формѣ и широкихъ по содержанію. Законъ, выраженный въ такой сжатой формѣ, долженъ былъ потерять значительную долю обычной эластичности и стать болѣе точнымъ и суровымъ (см. §§ 126, 183, 184).

254. Дальнѣйшее развитіе закона черезъ толкованіе понтифексовъ. Кодификація закона не отняла у понтифексовъ права его толкованія. Но таблицы, давъ нѣкоторое постоянство общимъ положеніямъ закона, не дали его примѣненію закона къ отдѣльнымъ случаямъ. „Структура записанныхъ на таблицахъ положеній не давала простымъ гражданамъ возможности самимъ примѣнять законъ къ разнообразнымъ случаямъ и извлекать изъ него пользу безъ помощи свѣдущихъ спеціалистовъ“ (Muirhead). Приходилось каждый разъ обращаться, какъ и прежде, къ людямъ, свѣдущимъ въ такомъ толкованіи, т.-е. къ тѣмъ же жрецамъ, оффиціальнымъ юристамъ въ государствѣ. Они одни могли истолковывать законъ авторитетно и съ полнымъ знаніемъ дѣла. Процессуальные законы не были опубликованы въ таблицахъ и патриціи сохранили за собою монопольное право знанія этихъ формъ судопроизводства. Онѣ были опубликованы лишь два съ половиною вѣка позднѣе и лишь съ того времени, какъ онѣ сдѣлались общимъ достояніемъ, ихъ толкованіе перешло отъ жрецовъ къ обыкновеннымъ юристамъ, ненадѣленнымъ религіозными функціями.

255. Двѣнадцать таблицъ сдѣлались краеугольнымъ камнемъ всего зданія римской юриспруденціи. Съ этихъ поръ всякое толкованіе закона основывалось и строилось на законахъ XII таблицъ. Но ихъ существованіе нисколько не измѣнило принципа, усвоеннаго издавна римскимъ правомъ и состоявшаго въ уваженіи будущаго и прошлаго, въ развитіи посредствомъ толкованія правъ личности: это было скорѣе новое примѣненіе старыхъ принциповъ, чѣмъ созданіе новыхъ принциповъ, скорѣе приспособленіе закона, чѣмъ законодательная дѣятельность. Оффиціальнымъ источникомъ этого толкованія осталась, поскольку это касалось самихъ XII таблицъ, какъ и прежде, коллегія жрецовъ. Жрецы всегда и издавна присутствовали или даже сами участвовали въ засѣданіяхъ тѣхъ, кто отправлялъ правосудіе. Дѣла о квиритахъ они направляли въ суды центумвировъ, а всѣ прочія—въ обыкновенные суды или къ свѣтскимъ посредникамъ съ точными инструкціями какимъ образомъ

они должны поступить и съ указаніемъ закона, который долженъ быть примѣненъ въ рѣшеніи. Законъ XII таблицъ не отмѣнилъ этихъ обязанностей жрецовъ и не лишилъ значенія ни этихъ инструкцій, ни толкованій. Коллегія „ежегодно уполномочивала одного изъ своихъ членовъ высказывать свое мнѣніе по вопросамъ частнаго права" и такое истолкованіе закона продолжало служить связью между судами и судьями.

256. Жрецы въ ихъ дѣятельности по истолковыванію закона старались основываться на буквѣ закона. Ихъ мнѣнія (**responsa**) тѣмъ не менѣе были шагомъ впередъ, поскольку жрецы, опубликовывая толкованіе закона, стремились къ нѣкотораго рода „справедливому общему праву", примѣнявшемуся къ отдѣльнымъ случаямъ, безъ нарушенія духа закона. Они не поколебались преступить и букву закона, чтобы дать рѣшеніе случаямъ, прямо не предусмотрѣннымъ ни текстомъ закона, ни преданіемъ и, хотя медленно, но ввели въ практику то, что удачно было названо „абстрактною справедливостью, осуществляемою въ матеріальномъ мірѣ". До созданія института преторовъ, оффиціальные отвѣты жрецовъ были для закона единственнымъ средствомъ развитія и улучшенія, преторы же были введены лишь около ста лѣтъ спустя послѣ опубликованія закона XII таблицъ.

257. Преторъ. Институтъ преторовъ былъ введенъ въ 366 г. до Р. Х. для отправленія судебныхъ обязанностей консуловъ (см. § 192), такъ какъ въ это время должность консуловъ сдѣлалась доступной и плебеямъ, и патриціанскій Сенатъ боялся, что право толкованія закона будетъ дано человѣку, непринадлежавшему къ привилегированному классу. Консулы наслѣдовали ихъ широкую, мало опредѣленную юридическую власть отъ царей, а преторъ получилъ свои судебныя полномочія отъ консуловъ. То, что въ рукахъ этихъ послѣднихъ было важною обязанностью среди многихъ другихъ, становится единственною функціею претора. Какъ и всѣ надѣленные общественными обязанностями, преторъ получилъ „**imperium**" магистрата, а это всегда влекло за собою власть дискреціонную. Отнынѣ законъ нашелъ себѣ новый путь развитія въ этой власти претора. Къ нему должны были обращаться всѣ граждане, желавшіе регулировать свои конфликты. Онъ не судилъ самъ стороны, но указывалъ имъ законъ, который долженъ быть примѣненъ при судѣ. Выслушавъ суть процесса, онъ, согласно съ древнимъ обычаемъ, отсылалъ ихъ на судъ къ частному гражданину, котораго назначалъ судьей (**judex**) или посредникомъ для этого отдѣльнаго случая и пересылалъ послѣднему инструкцію, съ указаніемъ не только тяжебнаго вопроса, но и закона, на которомъ должно было быть основано рѣшеніе. Очень небольшое число процессовъ отсылались лишь къ одному судьѣ (**judex**), въ большинствѣ же случаевъ они отсылались къ нѣкоторому числу судей (**judices**), составлявшихъ особое бюро или жюри для опредѣленія силы до-

водовъ за и противъ. Между преторомъ и судьями были постоянно тѣ же отношенія, которыя въ наше время существуютъ между судьей и жюри присяжныхъ: только преторъ и судьи засѣдали не вмѣстѣ и не въ одно и то же время. Они засѣдали отдѣльно и въ различное время. Но преторъ истолковывалъ законъ, а судьи судили о фактической сторонѣ дѣла.

258. Законъ и примѣненіе, которое дѣлаетъ изъ него преторъ. Законъ, который преторъ долженъ былъ примѣнять и истолковывать въ отсылаемыхъ судьямъ формулахъ подъ двойнымъ названіемъ комиссіи и инструкцій, не былъ закономъ, постоянно развивающимся и издаваемымъ законодательною властью: это были законы XII таблицъ, небольшое число Senatus-Consultes, т.-е. рѣшеній Сената, и нѣсколько законодательныхъ принциповъ, выработанныхъ долгой борьбою плебеевъ за пріобрѣтеніе политическихъ правъ. Формальной законодательной дѣятельности, къ которой прибѣгаемъ мы и которая могла бы помочь претору въ его толкованіи закона, почти не существовало и, такимъ образомъ, въ концѣ концовъ, онъ самъ сдѣлался законодателемъ. Развитіе Рима, постоянныя измѣненія тѣхъ внѣшнихъ обстоятельствъ и той среды, въ которой ему приходилось отправлять свои обязанности, также въ свою очередь развившіяся, привели, само собою разумѣется, къ массѣ случаевъ, непредусмотрѣнныхъ прежнимъ, простымъ и краткимъ закономъ. Къ этимъ случаямъ преторъ долженъ былъ примѣнять правила и общія положенія, какія онъ могъ открыть въ старыхъ законахъ или извлечь изъ тогдашней практики; естественно, такая власть и толкованіе законовъ привели его къ формулировкѣ новыхъ принциповъ. Сознательно или нѣтъ, но преторъ явился настоящимъ законодательнымъ источникомъ.

259. Преторъ и Понтифексъ. Очевидно, преторъ долженъ былъ стать серьезнымъ соперникомъ коллегіи жрецовъ, такъ какъ онъ, какъ и эта коллегія, занимался истолковываніемъ закона; жрецы не переставали быть оффиціальными истолкователями кодекса и ритуаловъ; ихъ отвѣты еще не потеряли своей авторитетности и не должны были потерять своего значенія съ точки зрѣнія закона въ этой совершенно своеобразной и сложной системѣ вплоть до самаго распаденія республики. Но дискреціонная власть претора, поскольку она касалась новыхъ средствъ разрѣшенія процессовъ, усвоеніе новаго порядка производства, внушеннаго старыми принципами, но предназначеннаго примѣняться къ новымъ случаямъ, привели тѣмъ не менѣе въ значительной степени къ уничтоженію непосредственнаго значенія жрецовъ, какъ толкователей. Плебеи были допущены къ отправленію обязанностей претора въ 337 году до Р. Хр., т.-е. около тридцати лѣтъ спустя послѣ созданія этой должности, и нужно было смѣниться цѣлому поколѣнію, прежде чѣмъ плебей могъ вступить въ коллегію жрецовъ; мало вѣроятно, чтобы это нововведеніе, предоставивъ имъ право

верховнаго контроля надъ примѣненіемъ закона, уменьшило энергію преторовъ. Тотъ же фактъ, что преторъ въ своей дѣятельности основывался на „справедливости“ (aequitas), давалъ ему несомнѣнное преимущество передъ жрецами, остававшимися при толкованіи на почвѣ строго законной; онъ могъ отыскивать новые принципы, чего не могли дѣлать жрецы, и ему принадлежало будущее.

260. Эдиктъ претора. При самомъ вступленіи въ должность преторъ издавалъ эдиктъ, въ которомъ онъ формально принималъ принципы, примѣнявшіеся его предшественниками, и оповѣщалъ о новыхъ принципахъ, которые онъ намѣревался усвоить въ теченіе года своей дѣятельности. Эти новые принципы были всегда, по крайней мѣрѣ по формѣ, процессуальными правилами. Преторъ возвѣщалъ, напримѣръ, что отнынѣ пріобрѣтеніе собственности извѣстными способами, считавшимися до того времени неправильными и недѣйствительными, онъ будетъ разсматривать, какъ совершенное правильно и согласно древнимъ обычаямъ, и что за пріобрѣтеніями на такихъ основаніяхъ онъ будетъ признавать законную силу. Онъ не могъ провозглашать закономъ эти новыя основанія, потому что это было бы измѣненіемъ закона. Но онъ могъ обѣщать судить такъ, какъ будто эти основанія были законными и, такимъ образомъ, на практикѣ всякія неудобства исчезали. Однимъ словомъ онъ не могъ создавать правъ; но онъ могъ принять или не принять извѣстныя средства для ихъ недѣйствительности. Благодаря этимъ эдиктамъ законъ значительно развился и такое развитіе было въ сущности совершенно нормальнымъ и естественнымъ: медленно, безъ ломки, на самой практикѣ, день за днемъ, законъ приноравливался къ обстоятельствамъ и могъ легко отвѣчать различнымъ потребностямъ народа, каждый годъ жизни котораго знаменовался ростомъ и прогрессомъ.

261. Преторъ для иностранцевъ. (Praetor Peregrinus). Прошло немного болѣе ста лѣтъ и явилась необходимость въ созданіи другого претора, praetor peregrinus („praetor qui jus dicit inter peregrinos“) т.-е. претора для иностранцевъ, число которыхъ увеличивалось въ городѣ по мѣрѣ развитія его торговли и роста его могущества. Чтобы отличить стараго претора отъ новаго, назвали перваго Praetor Urbanus — городскимъ преторомъ съ назначеніемъ разбирать тяжбы гражданъ. Полномочія претора для иностранцевъ были аналогичны полномочіямъ городского претора, но они были еще менѣе опредѣлены старымъ закономъ. Онъ отправлялъ правосудіе между иностранцами, живущими въ Римѣ, между римскими гражданами и чужеземцами, и между гражданами, принадлежащими къ различнымъ городамъ всей римской имперіи. Римское право, „jus civile“—законъ, примѣняемый и истолковываемый городскимъ преторомъ, было правомъ однихъ римскихъ гражданъ. Его происхожденіе и основныя положенія, основанныя на обычаяхъ и на религіозныхъ предписаніяхъ, позволяли примѣнять его лишь къ

людямъ, причастнымъ къ традиціямъ и культу римлянъ; оно не могло примѣняться даже и къ тяжбамъ между римскимъ гражданиномъ и чужеземцемъ. Латинскіе и итальянскіе города, находившіеся подъ властью Рима имѣли право сохранять ихъ собственные законы и юридическіе обычаи при условіи, чтобы не происходило лишь конфликта между ними и суверенитетомъ и политикой Рима. Но законъ одного города, конечно, былъ непримѣнимъ къ гражданамъ другого города и, слѣдовательно, непримѣнимъ въ тяжбахъ между гражданами различныхъ городовъ. Во всѣхъ этихъ случаяхъ, когда было нельзя примѣнить римскаго закона, преторъ для иностранцевъ долженъ былъ самъ обнародовать принципы, которые онъ намѣренъ былъ соблюдать.

262. Jus gentium. Первые, на кого пали трудныя и деликатные обязанности иностраннаго претора, несомнѣнно руководились въ своихъ рѣшеніяхъ собственнымъ усмотрѣніемъ и общими соображеніями о правомъ и неправомъ или основывались на нѣкоторомъ сходствѣ съ аналогичными случаями изъ римскаго законодательства, приходившими имъ на память. Но, кажется, они имѣли искреннее желаніе быть справедливыми, и римская привычка дѣлать все по извѣстной системѣ дала имъ въ концѣ концовъ возможность выработать нѣкоторые общіе полезные принципы. Конечно, они не упускали случаевъ ближе наблюдать и сравнивать обычаи и законодательные принципы тѣхъ подчиненныхъ Риму народовъ, среди которыхъ они должны были отправлять свои обязанности, и они признали наличность такого сходства относительно многихъ представлявшихся при судѣ случаевъ. Практичные, склонные къ систематизаціи, они пользовались этими общими понятіями, чтобы основывать на нихъ свои рѣшенія. Съ теченіемъ времени они все болѣе старались отыскивать въ каждомъ встрѣчавшемся затрудненіи что-нибудь среднее, общее въ законодательныхъ системахъ обоихъ народовъ, къ которому принадлежали тяжущіеся.

А такъ какъ эти общіе, повсемѣстно принятые принципы увеличились въ числѣ и начали принимать, послѣ безпрестаннаго примѣненія ихъ цѣлымъ рядомъ преторовъ, опредѣленную форму, то совокупность этихъ принциповъ и получила у римлянъ названіе Jus gentium—право народовъ. Это было собраніе законовъ, общихъ тѣмъ народамъ, граждане которыхъ обращались за разрѣшеніемъ своихъ тяжбъ къ римскимъ магистратамъ.

263. Jus gentium—не международный законъ. Эта совокупность законовъ, конечно, не имѣла ничего общаго съ тѣмъ, что мы называемъ международнымъ правомъ: международное право трактуетъ объ отношеніяхъ между собою націй и составляетъ въ болѣе широкомъ смыслѣ слова публичное право, регулирующее отношенія государства и политическія отношенія (§§ 1457, 1458). Между тѣмъ Jus gentium было лишь собраніемъ предписаній изъ области частнаго права и торговаго, и особенно изъ области по-

слѣдняго; оно не имѣло ничего общаго съ отношеніями государства, но регулировало исключительно отношенія лицъ, принадлежащихъ къ различнымъ подчиненнымъ Риму народностямъ. Римъ и былъ господиномъ въ политическомъ отношеніи, и преторы разрѣшали затруднительные случаи лишь въ области частныхъ интересовъ.

264. Вліяніе Jus Gentium на гражданское право (Jus Civile). Но Jus gentium пріобрѣло весьма значительное вліяніе на развитіе даже самаго римскаго права. Его принципы были не мѣстнаго характера, не спеціальными идеями исторіи и жизненныхъ условій какого-нибудь одного народа, а идеями, повсюду принятыми, относительно праваго и неправаго, справедливаго и несправедливаго, и потому они могли сойти за выраженія абсолютной и абстрактной справедливости. Такъ какъ они не переставали совершенствоваться благодаря внимательному приспособленію ихъ къ различнымъ потребностямъ правосудія, то становилось все болѣе и болѣе очевиднымъ, что Jus Civile, по которому исключительно жили римляне, было сравнительно нелиберальное право. Такимъ образомъ преторъ для иностранцевъ началъ давать уроки права городскому претору, Jus Civile начало дѣлать позаимствованія у Jus gentium и съ теченіемъ времени все болѣе сближалось съ нимъ. Оно кончило тѣмъ, что стало по примѣру jus gentium также вполнѣ либеральнымъ.

265. Ростъ власти претора. Jus gentium не было чужеземнымъ закономъ: въ рукахъ претора оно становится римскимъ закономъ и составляло ту часть гражданскаго права Рима, которая была въ полномъ согласіи съ гражданскими правомъ другихъ народностей. Оно вошло въ область практики, какъ только было принято въ судахъ города, и стало обязательнымъ для римлянъ на такихъ же основаніяхъ, какъ и покоющееся на обычаяхъ и старинныхъ статутахъ Jus Civile. Оно стало только jus aequum въ противоположность jus strictum. Окончательно оно было принято и вошло въ нравы при посредствѣ „формулъ" претора, этихъ полныхъ глубокаго значенія инструкцій, пересылаемыхъ судьѣ преторомъ вмѣстѣ съ сущностью процесса. Jus Gentium кончило тѣмъ, что получило право свободнаго доступа въ судебную практику, проникнувъ туда въ „формулахъ" городского претора съ такимъ же удобствомъ, какъ въ „формулахъ" претора для иностранцевъ.

266. Претору для иностранцевъ вѣроятно первому пришлось примѣнять и развивать формулярный процессъ, такъ какъ въ его судѣ формулы дѣйствій, предусморѣнныхъ XII таблицами, примѣнялись лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда обѣ стороны въ процессѣ обладали jus commercii, а Римъ неохотно предоставлялъ его даже наиболѣе близкимъ союзникамъ. Но дѣйствительное введеніе въ собственно римское право формулярнаго процесса было совершено городскимъ преторомъ въ процессахъ между римскими гражданами,

когда нельзя было примѣнить jus strictum. „Формулы“ допускались лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда назначенный судья (judex) начиналъ процессъ de novo; ихъ нельзя было примѣнять въ процессахъ на судѣ центумвиральномъ и въ тѣхъ случаяхъ, кои разрѣшалъ безъ дальнѣйшей отсылки самъ магистратъ суммарнымъ порядкомъ.

267. Этотъ новый открывающій широкій просторъ порядокъ судопроизводства стремился не только просто присоединиться къ очень суровымъ и не поддававшимся измѣненію искамъ древняго закона, но и вытѣснить ихъ. Въ дѣйствительности онъ дѣйствовалъ прямо противъ jus strictum. Въ концѣ концевъ между jus praetorium городского претора и правомъ толкованія коллегіи понтифексовъ произошелъ серьезный конфликтъ. Одинъ законъ могъ дать разрѣшеніе этому конфликту и разрѣшеніе послѣдовало въ 150 г. до Р. X. Въ этомъ году законъ Æbutia постановилъ, что формулярный процессъ можетъ быть примѣненъ ко всѣмъ процессамъ римскихъ гражданъ въ судѣ городского претора, не исключая тѣхъ случаевъ, когда тяжебные вопросы разрѣшаются старымъ закономъ. И это совершилось, несмотря на то, что плебеи уже давно передъ тѣмъ пробили себѣ дорогу къ должностямъ вплоть до права быть Pontifex Maximus; несмотря и на то, что тайны прежняго процессуальнаго порядка могли быть извѣстны теперь всѣмъ желающимъ, а старыя формулы jus strictum были опубликованы и къ нимъ былъ комментарій, что дѣлало ихъ такимъ же достояніемъ міряиъ, какъ и жрецовъ. Но ясныя и простыя формы преторовъ входили все въ бóльшую славу, а старыя, дискредитированныя, все болѣе покрывались забвеніемъ, пока въ первые годы имперіи не состоялось формальное запрещеніе закономъ пользоваться старымъ процессомъ.

268. Судебное устройство въ провинціи. Власть претора для иностранцевъ не распространялась за границы Италіи, и даже за предѣлы города. Въ „провинціяхъ“ обязанности претора для иностранцевъ исполнялись губернаторами. Провинціальные города, какъ и города Италіи, сохраняли въ теченіе долгаго времени свою собственную муниципальную организацію и свои судебныя системы. Но между гражданами различныхъ округовъ провинціи постоянно возникали споры, которые и передавались правителю провинціи на разсмотрѣніе, какъ судьѣ. Какъ бы въ качествѣ прокосула и пропретора, правитель провинціи былъ облеченъ правами претора такъ же, какъ онъ былъ облеченъ правами главнокомандующаго и главнаго представителя гражданской власти. При вступленіи въ должность правитель издавалъ эдиктъ, состоявшій главнымъ образомъ изъ юридическихъ принциповъ. Этотъ эдиктъ былъ другимъ широкимъ путемъ, по которому шло развитіе Jus gentium, а вмѣстѣ съ тѣмъ и неизсякаемымъ источникомъ, изъ котораго могли черпать римскіе юристы.

269. Естественный законъ. По мѣрѣ того какъ увеличивались завоеванія Рима и расширялась область примѣненія его закона не

чувствовалось недостатка и въ великихъ юристахъ-философахъ, понявшихъ все значеніе и важность Jus gentium и сознательно приступившихъ къ самому либеральному его истолковыванію. Въ этотъ счастливый моментъ они нашли помощь у греческихъ стоиковъ. Философія стоиковъ въ Греціи находилась на высшей точкѣ своего развитія какъ разъ въ ту эпоху, когда Римъ наиболѣе былъ склоненъ подпасть подъ вліяніе своихъ утонченныхъ подданныхъ изъ Аттики и Пелопоннеса; эта философія была изъ тѣхъ, которыя были способны прійтись особенно по вкусу римлянъ. Доктрины о добродѣтели, смѣлости и преданности долгу казалось были созданы, спеціально для нихъ; преклоненіе передъ требованіями разума какъ нельзя болѣе подходило къ ихъ природнымъ свойствамъ. Но наиболѣе глубоко чувствовалось вліяніе философіи на юридическихъ идеяхъ римлянъ.

270. Стоицизмъ, какъ большая часть философскихъ ученій, развившихся ранѣе въ Греціи, стремился свести роль природы какъ въ области человѣческой мысли, такъ и физическаго міра, къ какой-либо одной простой формулѣ или къ какой-либо силѣ, обозначаемой именемъ естественнаго закона. Онъ стремился опредѣлить человѣческую мысль посредствомъ абстракцій, которыя, казалось, могли представлять методы или вдохновенія Всемірнаго Разума, т. е. разума свойственнаго всѣмъ вещамъ, находимаго повсюду въ природѣ. По мысли римскаго законодателя это понятіе естественнаго закона согласовалось съ общими принципами Jus gentium и много посодѣйствовало ихъ выясненію. Вѣроятно, думали они, эти понятія справедливости, которыя преторы для иностранцевъ нашли одинаковыми у всѣхъ народовъ, входившихъ съ ними въ соприкосновеніе, были проявленіемъ естественнаго закона, закона всеобщаго, стоящаго выше всѣхъ измышленныхъ людьми системъ, закона, принципы котораго внѣдрены въ каждое сердце, какъ жизненное начало.

271. Jus gentium получило совершенно особую авторитетность и пріобрѣло такое значеніе и важность, какихъ оно никогда не имѣло, пока было составлено лишь изъ собранія эмпирическихъ обобщеній. Съ сихъ поръ его верховенство было обезпечено. Jus Civile отступало передъ нимъ все болѣе и болѣе, и обѣ юридическія системы быстро стремились къ сліянію въ одну.

272. Городское римское право и римское право. Это стремленіе къ сліянію облегчалось постепенной отмѣной различій между гражданами самаго Рима и гражданами подчиненныхъ городовъ и провинцій. Мало-по-малу граждане латинскихъ городовъ, а затѣмъ граждане итальянскихъ городовъ и, наконецъ, обитатели странъ, наиболѣе благопріятствуемыхъ Имперіей, были допущены сначала частью, а затѣмъ и вполнѣ къ правамъ римскаго гражданина. Такимъ образомъ Jus Civile и Jus gentium сблизились одно съ другимъ. При императорахъ это стремленіе увеличилось еще болѣе и

привело къ тому, что Каракалла далъ права римскихъ гражданъ жителямъ всей римской имперіи, и это было логическимъ результатомъ всего предыдущаго процесса.

273. Юристы. Римскій законъ распространялся по міру и все болѣе и болѣе проникался возвышенной философіей и либеральными принципами отвлеченнаго равенства и, естественно, привлекъ къ себѣ вниманіе ученыхъ и вызывалъ часто полныя глубокаго содержанія работы со стороны лучшихъ умовъ столицы. Римскій адвокатъ не походилъ на того узкаго спеціалиста, какого мы привыкли видѣть въ современномъ юристѣ. Нужно было пройти нѣкоторому времени, прежде чѣмъ начали изучать законъ и появились школы права, гдѣ могло быть получено это спеціальное образованіе. Ранѣе же этого, спеціальныхъ юридическихъ курсовъ для правовѣдовъ, гдѣ молодые люди могли бы работать и знакомиться изо дня въ день съ деталями юридической практики, не существовало. Адвокатъ бралъ на себя лишь обязанность изложить передъ судьями фактическую сторону дѣла: онъ не придавалъ большого значенія своимъ юридическимъ мнѣніямъ и рѣдко претендовалъ на обладаніе глубокимъ знаніемъ принциповъ закона. Но впослѣдствіи народился постепенно классъ юристовъ образованныхъ, ученыхъ правовѣдовъ, посвятившихъ себя не столько исполненію адвокатскихъ обязанностей передъ судомъ, сколько изученію закона и позднѣйшаго его развитія послѣ закона XII таблицъ, эдиктовъ претора и заимствованій, сдѣланныхъ у Jus gentium. Они принялись за отысканіе и освѣщеніе общихъ философскихъ принциповъ, на которыхъ покоился законъ, за изслѣдованіе основаній ихъ бытія и за раскрытіе причинъ дальнѣйшихъ выводовъ изъ закона. Эти юристы не замедлили привлечь къ себѣ, конечно, нѣкоторую кліентуру. Но совершенно отличные отъ „ораторовъ“ т.-е. отъ адвокатовъ, помогавшихъ ихъ кліентамъ въ засѣданіяхъ суда, они съ теченіемъ времени составили то, что можно было бы назвать видомъ „консультаціонныхъ бюро“. Имъ передавался спорный случай, и спрашивалось ихъ здравое сужденіе о законѣ. Они привлекли къ себѣ также и учениковъ, съ которыми они обсуждали самые различные случаи.

274. Вліяніе юристовъ. Въ рукахъ этихъ юристовъ юридическія теоріи получили чрезвычайное развитіе къ большой выгодѣ самаго закона. Умъ римлянина, какъ и его обычаи, были въ сущности всегда консервативными. Юристы тоже не предпринимали по отношенію къ закону ничѣмъ не оправдываемыхъ вольностей: они только подняли практику до высоты своей философіи и не встрѣтили въ этомъ никакой оппозиціи. Очень счастливо они задумали перелить благородную кровь Jus gentium въ систему, порою немного безплодную, Jus Civile. Именно они больше всего дали римскому праву возможность распространенія и его универсальность. Ихъ мнѣнія, конечно, скоро были по достоинству оцѣнены судами.

Часто они давали устныя и письменныя заключенія, и эти заключенія всегда разсматривались съ большимъ уваженіемъ. Ихъ публичное комментированіе гипотетическихъ процессовъ получило прямое вліяніе на рѣшеніе производившихся въ судахъ процессовъ. Адвокаты и стороны обращались къ нимъ за ихъ авторитетными мнѣніями по спорнымъ вопросамъ права. Тогда зародилась глубоко интересная и полезная юридическая литература. Юристы собрали и опубликовали тексты, изъ которыхъ получилъ свое начало законъ (какъ напримѣръ эдикты преторовъ), и изложили ихъ въ свѣтѣ яркой, всегда прогрессивной научной критики. Ихъ комментаріи получили значеніе едва ли меньшее, чѣмъ сами эдикты, если принять во вниманіе, что они содержали систематическое изложеніе мотивовъ составителей первоначальнаго закона и эдиктовъ.

275. Юрисконсульты въ періодъ имперіи. Этотъ научный анализъ закона учеными теоретиками начался передъ концомъ Республики, а въ эпоху образованія Имперіи, онъ былъ уже сильно развитъ. Первое появленіе этой юридической литературы, о которой мы говорили выше, относится къ 100 году до Р. Х.

Даты 100 г. до Р. Х. и 250 г. послѣ Р. Хр. обыкновенно разсматриваются, какъ начало и конецъ развитія юридической литературы. Наиболѣе прославившіяся имена этого періода: Папій, Ульпіанъ, Гай и Юлій Павелъ.

276. Однако наибольшая часть этихъ важныхъ работъ по толкованію и развитію закона юристами увидѣла свѣтъ лишь при императорахъ, такъ какъ при императорскомъ режимѣ юристы получили исключительное положеніе: ихъ оффиціальныя отношенія съ администраціей, даже судебной, стали настолько тѣсными, какими не могли быть отношенія всѣхъ другихъ классовъ при господствѣ какого бы то не было режима. Нѣкоторые изъ нихъ, наиболѣе знаменитые, получили оффиціальное право jus respondendi; правда, оно было получено ими на основаніи обычая еще ранѣе, но до паденія Республики оно принадлежало исключительно жрецамъ. Отнынѣ же они получили право давать совѣты, обязательные для судей (judices) и присяжныхъ. Впрочемъ, уже и при Республикѣ мнѣнія юристовъ пріобрѣли дѣйствительную силу, и императорамъ лишь оставалось признать эту силу самимъ закономъ. Конечно, если адвокаты или стороны въ процессѣ представляли различныя и противоположныя мнѣнія этихъ оффиціальныхъ юрисконсультовъ, то судьямъ надлежало сдѣлать выборъ между ними; но они почти не имѣли права отвергнуть то и другое и объявить свое личное мнѣніе, а когда юрисконсульты были согласны, судьи должны были рѣшить согласно общему мнѣнію. Нѣкоторые комментаторы американскаго права, которыхъ мы называемъ „text writers“ пріобрѣли благодаря своимъ познаніямъ и остроумію въ американскихъ судахъ вліяніе едва ли меньшее, чѣмъ римскіе юрисконсульты, но

никогда толкованія ни Блекстона, ни Стори не были признаны самимъ государствомъ имѣющими силу закона.

277. При Имперіи юрисконсульты получили болѣе чѣмъ jus respondendi; они приняли также дѣятельное участіе и въ судебной администраціи; они исполняли судебныя обязанности и въ дѣйствительности примѣняли принципы, высказанные ими самими при республикѣ въ формѣ личныхъ мнѣній. Въ эпоху Августа мы находимъ въ Римѣ двѣ школы права, а нѣсколько позднѣе было учреждено много другихъ въ большихъ провинціальныхъ городахъ.

278. Императорское законодательство. Юрисконсульты пріобрѣли вліяніе не только на примѣненіе закона, но и на самую законодательную дѣятельность. При первыхъ императорахъ, отъ Августа до Адріана, законодательство сохраняло слѣды древнихъ формъ. Въ правленіе Августа народныя собранія еще высказывали свои мнѣнія о законахъ, предлагавшихся имъ императоромъ въ качествѣ трибуна; въ теченіе императорскаго періода сенатъ формально запрашивали о большей части юридическихъ вопросовъ, а также и административныхъ, составлявшихъ нѣкогда его исключительную компетенцію. Но ни Сенатъ, ни народъ не были независимыми. Сенатъ былъ во власти императора, какъ цензора, а народъ въ его же власти, какъ трибуна. Вслѣдствіе этого законъ все болѣе открыто начиналъ зависѣть лишь отъ воли императора, отъ его эдиктовъ, которые онъ издавалъ, какъ магистратъ, отъ посылаемыхъ имъ инструкцій и рѣшеній, предпринимаемыхъ имъ, какъ главою судебной администраціи. Къ счастію для римскаго права императоры имѣли довѣріе къ совѣтамъ главныхъ юрисконсультовъ и слѣдовали за ними, когда дѣло шло о новыхъ законахъ и важныхъ рѣшеніяхъ. Вѣроятно, что большая часть эдиктовъ и императорскихъ рѣшеній были приготовлены, если не задуманы, опытными людьми. Такимъ образомъ императорское законодательство въ самый критическій періодъ своихъ первыхъ годовъ жизни вырабатывалось при помощи наиболѣе просвѣщенныхъ и ученыхъ юрисконсультовъ того времени, удержавшихъ его въ логическихъ границахъ нормальнаго развитія и въ согласіи съ здоровой философской юридической мыслью. Юрисконсульты принимали такимъ образомъ участіе во всѣхъ фазахъ этого развитія въ особенно тяжелый моментъ, когда это развитіе сознавалось и желалось.

279. Кодификація эдиктовъ. Послѣдняя важная работа, которую оставалось выполнить, чтобы дать римскому праву возможность служить новымъ потребностямъ, была его кодификація. Ее начали съ кодификаціи эдиктовъ преторовъ, составившихъ коллекцію документовъ весьма важныхъ и разнообразныхъ. Каждый преторъ полностью принималъ все изданное его предшественниками: ихъ эдикты онъ дѣлалъ какъ бы своими, и эта совокупность законодательныхъ опредѣленій, повторявшихся изъ года въ годъ, получила названіе постояннаго эдикта (edictum perpetuum); часть же эдикта,

которую принималъ преторъ отъ предшественниковъ, вступая въ отправленіе своей должности, получила названіе edictum tralaticium, т.-е. эдиктъ, переданный отъ претора къ претору. Возрастая каждый годъ въ размѣрѣ, эдиктъ въ эпоху Цицерона былъ главнымъ образомъ edictum tralaticium и походилъ на сборникъ различныхъ законовъ. Было пора обревизовать, собрать и упростить все это и дать собранію законовъ устойчивость. „Адріанъ (около 129 г. послѣ Р. Х.) поручилъ великому юристу Сальвію Юліану окончательно разсмотрѣть эдикты претора городского и претора для иностранцевъ, прибавивъ сюда регламентацію торговли (отвѣтственность продавца и пр.), т.-е. эдикты курульныхъ эдиловъ. По указу императора за разсмотрѣнными эдиктами была признана сила одного изъ постановленій сената (сенатусконсульта). Это собраніе получило названіе эдикта Адріана или Юліана. Эдикты, изданные правителями провинцій по вопросамъ судебной администраціи (edictum provinciale), были разсмотрѣны такимъ же образомъ и также получили окончательную форму“ (Зомъ). Съ этихъ поръ преторы уже не имѣли болѣе imperium. Они были обязаны принять эдиктъ въ его обревизованномъ видѣ и пользоваться имъ, ничего въ немъ не мѣняя.

280. Окончательная кодификація закона. Оставалось еще привести въ порядокъ неперестававшую рости массу императорскихъ эдиктовъ, сенатусконсультовъ, рескриптовъ и оффиціальныхъ указаній, увеличивавшихъ и развивавшихъ законъ въ императорскій періодъ. Наиболѣе значительныя усилія были сдѣланы въ этомъ направленіи Феодосіемъ (379—395 гг. послѣ Р. Х.) и Юстиніаномъ (529—534 гг. послѣ Р. Х.). Кодексъ Феодосія имѣетъ особое значеніе потому, что его вліяніе сказалось на законодательствѣ первыхъ германскихъ властителей имперіи; кодексъ Юстиніана имѣетъ также значеніе, потому что онъ составилъ наиболѣе полный и наиболѣе отвѣчающій требованіямъ науки кодексъ, а также и потому, что онъ послужилъ основаніемъ для законодательствъ всего міра. Республиканское законодательство и эдикты претора республиканскаго періода были исправлены и получили окончательную форму изъ рукъ юристовъ около IV вѣка; императорамъ оставалось теперь лишь принять труды юристовъ и кодифицировать послѣднія императорскія постановленія. Кодексъ Феодосія извлекъ мало изъ трудовъ великихъ юристовъ; кодексъ же Юстиніана, наоборотъ, былъ приготовленъ подъ непосредственнымъ наблюденіемъ знаменитаго юрисконсульта Трибонія, удачно выполнившаго трудную и деликатную работу кодификаціи. Онъ составился, какъ намъ извѣстно, изъ 4 частей: 1) *Пандекты*, т.-е. дигесты ученой юридической литературы; 2) *Кодексъ*, резюмирующій императорское законодательство; 3) *Институціи*—резюме или основное руководство къ Дигестамъ и Кодексу, краткое изложеніе общаго законодательства, 4) *Новеллы*, содержащія по-кодификаціонное императорское законода-

тельство, предназначенное пополнить пропуски и исправить противорѣчія въ кодификаціи, выяснившіяся при публикаціи.

281. Собраніе этихъ законовъ получило съ XII вѣка на Западѣ названіе Corpus juris civilis, т.-е. законы гражданскіе. Все право сдѣлалось съ тѣхъ поръ гражданскимъ, правомъ Рима; отнынѣ не было надобности въ какомъ бы то ни было различіи между jus civile и jus gentium. Corpus juris civilis немедленно становится закономъ Восточной Имперіи и на нѣкоторое время также и закономъ Италіи. До среднихъ вѣковъ онъ не получилъ господствующаго вліянія на юридическое развитіе Запада, за исключеніемъ Италіи, такъ какъ Юстиніанъ, имѣвшій столицу свою въ Константинополѣ, не занимался съ особенною охотою тѣмъ, что происходило въ западной половинѣ прежней Римской Имперіи, за исключеніемъ впрочемъ Италіи, но и она была присоединена къ его Восточной Имперіи лишь временно и совсѣмъ непрочно. Его кодексъ проникъ въ Европу и занялъ тамъ прочное положеніе лишь въ средніе вѣка при посредствѣ университетовъ и средневѣкового духовенства (§ 328).

282. Римское право и городская жизнь. Это собраніе законовъ, пополненное мудрыми и практичными позаимствованіями, изслѣдованное и заботливо развитое философами и завершенное кодификаціей, дало Европѣ не политическія системы, но множество, если не большую часть, своихъ принциповъ гражданскаго права. Corpus juris civilis былъ съ этой точки зрѣнія въ теченіе долгаго времени драгоцѣннымъ источникомъ (§§ 328—349). Политическое вліяніе Римскаго права (такъ какъ было и такое) сказалось въ городскомъ устройствѣ. Несмотря на то, что въ теченіе большей части своей исторіи Римъ позволялъ своимъ провинціальнымъ городамъ сохранять ихъ собственныя правительственныя системы, онъ однако имѣлъ нѣкоторый контроль надъ ихъ администраціей и всегда умѣлъ измѣнить формы и привычки, несовпадавшія съ его методами. Съ другой стороны онъ насадилъ не только по Италіи, но и по всѣмъ берегамъ Рейна и въ нѣкоторыхъ другихъ важныхъ стратегическихъ пунктахъ своей имперіи колоніи своихъ гражданъ; они строили укрѣпленные города тамъ, гдѣ до того времени не было ни одного зданія и укрѣплялись также въ туземныхъ поселкахъ. Въ обоихъ случаяхъ они приносили съ собою системы римскаго городского управленія. Но и сосѣдніе съ римскими колоніями туземные города, при сношеніяхъ съ ними, все болѣе заимствовали у нихъ римскіе политическіе обычаи. Въ эпоху вторженія германцевъ, въ западной Европѣ и на югѣ было уже обильное количество муниципалитетовъ со строго римскимъ характеромъ.

283. Распространеніе и вліяніе частнаго римскаго права. Но изъ императорскихъ кодексовъ особенно было позаимствовано не публичное, но частное право. По мѣрѣ того какъ распространялась власть Города, частное право Рима утверждалось во всѣхъ

провинціяхъ Имперіи. Въ то же самое время въ немъ дѣлались обобщенія, отвѣчающія различнымъ нуждамъ и потребностямъ безконечно разнообразныхъ народностей; эти общіе принципы такъ отвѣчали коммерческому обороту и праву частной собственности въ обширномъ римскомъ мірѣ, что частное римское право было, насколько это представлялось возможнымъ, повсюду принято и примѣняемо. Оно заключало въ себѣ опредѣленія достаточно широкія и научныя для установленія, признанія и уваженія правъ личныхъ и правъ договорныхъ. Оно было несравненно шире и усвоивалась легче, чѣмъ всякій другой законъ, какой могли бы измыслить сами варвары съ цѣлью освободиться отъ господства римскаго права. Оказалось, что оно уже предвидѣло почти всѣ законныя потребности, выяснившіяся лишь при послѣднихъ фазахъ его развитія. Оно было предназначено быть неизсякаемымъ источникомъ вдохновенія къ законодательной дѣятельности, если не собраніемъ законовъ, вполнѣ примѣнимыхъ въ различныхъ обстоятельствахъ.

284. Юридическое господство Рима въ V вѣкѣ. Завоеватели, пришедшіе въ V вѣкѣ нашей эры изъ-за Рейна, нашли завоеванныя ими земли во власти римскаго права и римскихъ установленій. Повсюду были города съ организаціей по римскому образцу, съ населеніемъ, подчиненнымъ болѣе или менѣе полно съ точки зрѣнія юридическихъ понятій и привычекъ господству Рима. Отношенія завоевателей къ этимъ установленіямъ, обоюдное воздѣйствіе римскаго права и германскаго обычая имѣли большое значеніе въ исторіи правительствъ среднихъ вѣковъ.

285. Вліяніе моисеевыхъ установленій. Было бы однако ошибкою придавать римскимъ юридическимъ понятіямъ исключительное вліяніе на развитіе закона и учрежденій въ періодъ среднихъ вѣковъ. Германцы подпали вліянію не только Рима, но и христіанства; и занесенное при посредствѣ церкви въ Европу еврейство не преминуло получить нѣкоторое вліяніе. Моисеевъ законъ, также какъ и римское право, получилъ свою долю вліянія на людскія дѣла и мысли и на созданіе учрежденій, которыя должны были подготовить новый міръ. Если мы могли бы понять тѣ тонкія мысли, которыя были началомъ современныхъ обычаевъ, поскольку они касаются частной жизни и работы государства, мы легко бы увидѣли какъ многимъ мы обязаны евреямъ, оставляя конечно въ сторонѣ вопросъ религіи.

Главнѣйшая литература.

Для текстовъ римскихъ законовъ:

Corpus Juris Civilis.
Bruns, C. J., „Fontes, Juris Romani Antiqui“, Тюбингенъ, 1872, 5-е изданіе Моммсена. Фрибургъ, 1887.
Huschke, „Jurisprudentia Antejustiniana“, Лейпцигъ, 1879.

Комментаріи и изложеніе:

Holland, T. E., „Institutes of Justinian“.
Gaius, „Institutiones Juris Civilis“. Русскій переводъ: „Институціи Гая“. Перев. и изд. Дыдынскаго, Варшава, 1892.
Hadley, Jas., „Introduction to Roman Law“, Нью-Іоркъ, 1880.
Sohm, Rudolph, „Institutes of Roman Law“, лучшее изъ руководствъ. Переводъ съ нѣмецкаго, Оксфордъ, 1842. Русскій переводъ: Зомъ, „Институціи римскаго права“. 1881.
Morey, W. G., „Outlines of Roman Law“, Нью-Іоркъ, 1885. Краткое руководство.
Muirhead, Jas., „Historical Introduction to the Private Law of Rome“, Эдинбургъ, 1886.
Amos, Sheldon, „History and Principles of the Civil Law of Rome“.
Mackeldy, F., „Lehrbuch der Institutionen des heutigen rœmischen Rechts“, Гиссенъ, 1814. Есть англійскіе переводы.
Ihering, R. von, „Geist des rœmischen Rechts“. Имѣется французскій переводъ. Русскій переводъ: Іерингъ. „Духъ римскаго права на различныхъ ступеняхъ его развитія“, т. 1, Спб., 1875.

Спеціальное изложеніе исторіи римскаго права:

Phillimore, Jno. G., „Introduction to the Study and History of Roman Law“ Лондонъ, 1848.
Rivier, Alphonse, „Introduction historique au droit romain“, Брюссель, 1881.
Clark, E. S., „Early Roman Law. Regal Period“, Лондонъ, 1872.
Mommsen, Theodor, „Rœmische Staatsrecht“, 2 т. Моммсенъ, Ф. „Римская исторія“, 4 т. Изд. Солдатенкова. М. 1877—1885.
Puchta, „Kursus der Institutionen“, 1841; 9-е изд. Крюгера, 2 т., 1881. Русскій переводъ: Пухта, „Исторія римскаго права“, 1864.
Walter, „Geschichte des rœmischen Rechts“, 2 т., 3 изд., 1840—1860.
Savigny, F. K. v., „Geschichte des rœmischen Rechts im Mittelalter“, Гейдельбергъ, 1815—1831. Существуютъ англійскій и французскій переводы.
Meyer, J. D., „Esprit, Origine Progrès des Institutions Judiciaires des Principaux Pays de l'Europe“, Парижъ, 1823.

Для сравненія римскаго права съ нѣкоторыми современными системами:

Mackensie, Lord, „Studies in Roman Law, with Comparative Views of the Laws of France, England, and Scotland“, 3-е изд., 1870. Русскі переводъ: Маккензи. „Римское право сравнительно съ законами Франціи, Англіи и Шотландіи“. М. 1864.
Reeves, Jno, „History of the English Law, from the time of the Romans to the Reign of Elisabeth. With an Introductory Dissertation on the Nature and Use of Legal History, the Rise and Progress of our Laws, and the Influence of the Roman Law on the Formation of our own“, W. A. Finlason, Лондонъ, 1869.
Williams, Jas., „The Institutes of Justinian illustrated by English Law“, Лондонъ, 1883.
Scrutton, T. E., „Influence of the Roman Law on the Law of England“, Cambr. Univ. Press., 1885.

Schmidt, „Der prinzipielle Unterschied zwischen der rœmischen und germanischen Rechte“, 1853.
Hahn, „Die materielle Uebereinstimmung der rœmischen und germanischen Rechtsprinzipien“, 1856.

Относительно общаго констуціоннаго значенія римскаго права:

Seeley, J. R., „Roman Imperialism“.
Bryce, Jas., „The Holy Roman Empire“. Русскій переводъ: Брайсъ, „Священная римская имперія“.
Maine, Sir H. S., „Ancient Law“, „Early Law and Custom“ et „Early History of Institutions“.
Austin, Jno., „Lectures on Jurisprudence, or the Philosophy of Positive Law“, 2 т., Лондонъ, 1873.

Относительно нѣкоторыхъ пунктовъ съ пользой можно справляться:

Smith, Dr. W., „Dictionary of Greek and Roman Antiquities“.
Peck, H. T., „Harper's Dictionary of Classical Literature and Antiquities“, Нью-Іоркъ, 1897.

V.

Политика и правительство германцевъ въ средніе вѣка.

286. Соприкосновеніе германскихъ племенъ съ Римомъ. Германскія племена, ринувшіяся въ V и слѣдующихъ вѣкахъ на завоеваніе Восточной римской имперіи, не были совершенно чужды тому политическому строю, который они пришли ниспровергнуть. Римляне часто вторгались въ Германію и, хотя и часто были оттуда прогоняемы, но все же установили надъ германцами нѣкотораго рода моральное, если не матерьяльное господство. Даже болѣе того: племена, жившія ближе другихъ къ Рейну и Дунаю, были долго въ болѣе или менѣе постоянныхъ сношеніяхъ съ владѣльцами Средиземнаго моря и восточнаго міра и, слѣдовательно, примѣръ римской цивилизаціи оказывалъ на нихъ глубокое вліяніе. Съ другой стороны германцы проникли въ большомъ числѣ во владѣнія римлянъ и, такъ сказать, породнились съ ними въ поискахъ за счастіемъ и приключеніями еще раньше, чѣмъ варвары пришли сюда вооруженной ордой. Самъ Римъ составлялъ нѣкоторые изъ своихъ лучшихъ легіоновъ изъ людей этой великой расы, которую онъ не смогъ подчинить своему господству. Въ послѣдніе годы Имперіи ея войска были переполнены могучими, косматыми германцами. Иногда даже ея лучшіе офицеры и высшіе чиновники были той же варварской крови.

287. Первоначальныя германскія учрежденія. Вторгнувшіяся съ цѣлью свергнуть римское владычество арміи франковъ, готтовъ и бургундцевъ принесли съ собою въ разрываемую междуусобицами и потрясенную упадкомъ Рима Западную Европу совершенно новую, особенную, нетронутую индивидуальность. Они сыграли свою собственную и оригинальную роль въ исторіи учрежденій. До сихъ поръ они жили подчиненные такой системѣ правленія, гдѣ весьма сложно, но не совсѣмъ ясно были комбинированы единство племени и личная независимость. У нихъ, какъ и у всѣхъ арійскихъ народовъ, родство составляло основаніе объединенія и первоначальную санкцію власти: и такимъ образомъ семья была правительственной единицей. Родственники, люди одного и того же племени, группировались въ поселки, и каждый поселокъ безъ

затрудненій удерживалъ привилегіи своего самоуправленія, рѣшая дѣла личныя и общія всѣмъ членамъ и управляя общественнымъ имуществомъ на собраніяхъ поселка. Земля была не частной, но общественной собственностью; она лишь сдавалась отдѣльными участками свободнымъ членамъ поселка на будто бы одинаковыхъ основаніяхъ, и каждый участокъ обработывался въ пользу какого-нибудь одного лица, а не общины. У нихъ были и начальники, исполнявшіе обязанности магистратовъ; они выбирались на собраніяхъ поселка. Они не могли разрѣшать наиболѣе важныхъ вопросовъ обычнаго права, относившихся къ судоустройству: это было дѣло самого поселка, и судебная власть принадлежала „засѣдателямъ", выбраннымъ изъ среды всѣхъ свободныхъ членовъ поселка.

288. Свободные, несвободные и знатные. Не всѣ обитатели поселка были свободными, нѣкоторое число не владѣло политическими правами и владѣло своей землей лишь какъ крѣпостные свободныхъ членовъ общины; были и другіе члены еще болѣе низкаго ранга—простые рабы. Съ другой стороны нѣкоторые были болѣе, чѣмъ свободные члены; по той или другой причинѣ они возвысились до знатнаго положенія, достигли уваженія и встали выше другихъ въ общинѣ. Но знатность не приносила съ собою исключительныхъ политическихъ привилегій: она давала лишь уваженіе, позволявшее знатному надѣяться на полученіе по выбору собранія должности. Власть знатнаго зависѣла болѣе отъ правъ его общины, чѣмъ отъ его знатности.

289. Междуобщинное правительство. Рѣдко случалось, чтобы поселокъ былъ совершенно изолированъ и не находился ни въ какихъ связяхъ съ какимъ-нибудь такимъ же племенемъ или семейною организаціей. Отсюда власть собраній не ограничивалась избраніемъ магистратовъ, управленіемъ общественною собственностью и отправленіемъ общиннаго суда. Собраніе могло также объявлять войну и назначать начальниковъ общинной арміи. Впрочемъ, обыкновенно, важные вопросы о войнѣ и о „внѣшнихъ сношеніяхъ" рѣшались на собраніяхъ болѣе чѣмъ одного поселка. Общины пришли къ новымъ группировкамъ на началахъ федераціи, или вѣрнѣе независимыя общины образовали между собою лиги; общее собраніе находившихся въ союзѣ общинъ созывало армію и назначало начальниковъ, а иногда выбирало даже и начальниковъ для административнаго управленія всѣми соединившимися поселками.

290. Военное начальствованіе: Comitatus. Начальники, выбиравшіеся для командованія войскомъ, были обыкновенно опытными людьми, внушившими довѣріе и способными пробудить рвеніе у тѣхъ, кто шелъ за ними. Поставленные во главѣ отрядовъ хотя бы на одинъ только походъ, они уже никогда, даже и во время мира не переставали быть, по крайней мѣрѣ потенціально, главарями всякаго военнаго предпріятія и всякаго смѣлаго плана.

Часто случалось, что они прерывали монотонное теченіе скучнаго и бездѣятельнаго мира, собирали вокругъ себя банду добровольцевъ и, несмотря на миръ, царившій въ ихъ племени, шли въ походъ воевать и грабить въ собственную пользу. Вокругъ этихъ людей собирались обыкновенно рѣшительные молодые люди, жаждавшіе дѣятельности и приключеній или думавшіе усовершенствоваться въ военномъ искусствѣ. Они составляли такимъ образомъ военный кружокъ, Comitatus, начальника, выбраннаго ими, его постоянную свиту, неотдѣлимую отъ него, связанную съ нимъ узами самой глубокой преданности; они всегда сидѣли за его столомъ, защищали его личность и старались сравняться съ нимъ въ подвигахъ на поляхъ битвы. Это былъ отрядъ обращавшихся къ нему за пищей, за военнымъ снаряженіемъ, за наградами въ случаѣ выдающихся подвиговъ, но въ свою очередь смѣло отдавшихся службѣ ему: это обстоятельство, конечно, много способствовало почтенію къ нему общины и давало ему мѣсто среди наиболѣе вліятельныхъ членовъ племени.

291. Контрастъ между германскою и римскою системами. Эти двѣ характерныхъ черты—союзъ племенъ и личное господство, хотя и напоминали въ весьма многихъ отношеніяхъ раннее римское государство, однако сильно отличались отъ политическаго характера римскихъ учрежденій въ томъ ихъ видѣ, въ какомъ они находились при вторженіи германцевъ. Черты германской организаціи были не только грубы, примитивны, вообще съ чертами цивилизаціи значительно менѣе развитой, но кромѣ того они носили въ себѣ нѣкоторые принципы, находившіеся въ полнѣйшемъ противорѣчіи съ основными понятіями римской политической жизни.

292. Римская служба государству. Главное различіе между двумя системами можетъ быть выражено въ общихъ чертахъ такъ: германская система была преимущественно *личная*, а римская по преимуществу безличная. Ни римскій солдатъ, ни римскій гражданинъ никогда и ничего не знали о службѣ „личности“, а это наоборотъ было какъ разъ основаніемъ первоначальнаго государственнаго устройства въ Германіи. Римлянинъ былъ подчиненъ государству, и это подчиненіе было настолько полнымъ (я говорилъ объ этомъ выше), что его личность поглощалась государствомъ и онъ былъ со своими правами въ политической семьѣ какъ бы ребенкомъ. Онъ долженъ былъ повиноваться магистрату въ городѣ и своему начальнику въ деревнѣ, но эта обязанность повиновенія продолжалась ровно столько, сколько продолжались полномочія магистрата или начальника. Здѣсь ни въ какомъ случаѣ не было преданности магистрату или начальнику лично: и тотъ, и другой требовали служить имъ, какъ представителямъ государственной власти, временнымъ воплощеніемъ которой они, такъ сказать, были. Имъ, представителямъ *государства*, гражданинъ или солдатъ должны были отдавать все, даже и жизнь, такъ какъ передъ государствомъ

римлянинъ не имѣлъ никакого права. Такъ, пока магистратъ или военноначальникъ были на должности или обладали **imperium** они были могущественны; ихъ правительственныя распоряженія могли быть обсуждаемы лишь послѣ того какъ они оставляли свои должности и переставали быть представителями государства. Конечно, этотъ принципъ сильно пооcлабѣлъ съ тѣхъ поръ, какъ Имперія была принуждена отступить передъ варварами; но онъ никогда не переставалъ быть центромъ римскихъ политическихъ понятій.

293. Германское служеніе личности. Наоборотъ, у германцевъ политическая организація характеризуется непреодолимою тенденціей къ усвоенію противуположныхъ принциповъ. Когда они окончательно завладѣли имперіей, они управлялись и соединялись на принципахъ личной службы. Наоборотъ, отношенія германцевъ, какъ мы видѣли (§ 290), съ ихъ начальниками не прекращались и послѣ войны съ принятіемъ общиною мира и даже послѣ прекращенія полномочій начальниковъ. Лучшіе и наиболѣе храбрые оставались членами **Comitatus** своихъ начальниковъ, т.-е. связанными съ ними не по приказу, но вслѣдствіе личнаго господства надъ ними начальниковъ. Каждый объявлялъ себя членомъ дома начальника, надѣялся во всемъ на его щедроты и вступалъ въ его свиту такъ, какъ не сталъ бы дѣлать ни одинъ римлянинъ, развѣ какой-нибудь унизившійся кліентъ. Эта индивидуалистическая политика представляла для римскаго наблюдателя много чертъ, которыя бросались ему въ глаза и удивляли его. Съ такой системой отдѣльныя личности были свободны передъ властью и лично независимы передъ нею, а это казалось римлянину страннымъ и отталкивало его.

294. Одновременное существованіе двухъ системъ. Въ теченіе долгаго времени послѣ того, какъ германцы установили свое господство надъ романизованными народами Европы, римскія и германскія учрежденія существовали бокъ о бокъ, продолжая управлять отдѣльно каждымъ народомъ. Германцы не стремились истребить ни прежняго населенія, ни прежняго законодательства Имперіи. Они лишь принесли въ Имперію свои собственные обычаи и берегли ихъ для себя, не навязывая новымъ подданнымъ. Они завладѣли для собственнаго пользованія громадными пространствами завоеванной страны и настроили тамъ свободныя „бѣлыя помѣстья", знакомыя имъ издавна, и утвердили общественный режимъ на обычныхъ основаніяхъ, прогнавъ занимавшихъ эти земли, или превративъ ихъ въ рабовъ. Однако большую часть земель они оставили нетронутыми, и онѣ оставались занятыми прежними владѣльцами. Естественно, германскіе обычаи, какъ обычаи господствующей народности, оказывали, хотя иногда и нечувствительно, все болѣе и болѣе вліянія на римскихъ обитателей, а принципы римскаго права, т.-е. принципы цивилизаціи много высшей и передовой, внушавшей германцамъ въ теченіе долгаго времени глубокое уваженіе, должны

были въ свою очередь оказывать серьезное вліяніе на германскіе обычаи. Римскій политическій режимъ вполнѣ вошелъ въ нравы прежнихъ обитателей провинцій и сохранилъ, несмотря на безпорядки послѣднихъ годовъ имперіи, значительную долю своей силы и своего могущества. Онъ сильно дѣйствовалъ на воображеніе германцевъ еще тогда, когда имъ приходилось сталкиваться на границахъ и до извѣстной степени онъ не могъ не имѣть преимущественнаго вліянія теперь, когда они вездѣ соприкасались. Германцы не сдѣлали ничего, чтобы отъ него избавиться; наоборотъ они его терпѣли, уважали и подражали ему.

295. „Личный" законъ. То что казалось лишь терпимостью со стороны германцевъ было въ дѣйствительности результатомъ нѣкоторыхъ понятій, усвоенныхъ вообще ихъ расою. Массы, распространившіяся по римскимъ территоріямъ, были весьма значительны и управлялись законами болѣе разнообразными, какихъ никогда не имѣли германскіе народы, всѣ подчиненные режиму общинной жизни въ лѣсахъ Германіи. Они жили племенами, связанными между собою союзомъ; вѣрно, что эти племена были родственны между собою, но тѣмъ не менѣе они были связаны очень слабыми узами и не были подчинены никакому общему правительству. Салическіе франки имѣли свой законъ и свои обычаи, а франки рипуарскіе другіе; у франковъ были одни привычки и право, а у бургундцевъ другія; и у германцевъ всюду можно было наблюдать принципъ, согласно котораго въ тѣхъ случаяхъ, когда они соединялись для какого-нибудь общаго предпріятія, то каждый изъ нихъ долженъ былъ быть судимъ по закону своей страны и сохранить свои права, согласно обычаямъ своего народа. У каждаго были свои „личныя" привилегіи, связанныя съ его народностью и обычаемъ. Каждый желалъ, чтобы къ нему примѣнялся его „личный" законъ, т.-е. законъ его племени, его родной страны. Такъ, по крайней мѣрѣ, мы можемъ объяснить ихъ чувства. Разрѣшая жителямъ римскихъ областей сохранять ихъ законы, побѣдители лишь разрѣшали воспользоваться обычаемъ свойственнымъ имъ самимъ и ими же пущеннымъ въ оборотъ.

296. Взаимодѣйствіе римской и германской системъ. Сдѣлавъ это общее изложеніе вопроса объ общемъ вліяніи римлянъ и германцевъ, можно добавить, что германскія вліянія особенно чувствовались на политической организаціи, а римскія на развитіи частныхъ правъ. Понятно, что германцы постарались воспроизвести на своихъ новыхъ мѣстахъ общинную жизнь въ томъ видѣ, какъ она существовала у нихъ по ихъ примитивнымъ установленіямъ; они постарались организовать свой политическій режимъ согласно обычаю незапамятныхъ временъ на почвѣ свободнаго владѣнія землею и мѣстнаго самоуправленія, при равномѣрномъ распредѣленіи добычи на основѣ личнаго равенства всѣхъ свободныхъ въ племени. Они уничтожили печать Римскаго *государства*

въ побѣжденныхъ земляхъ; *публичное* римское право было ими исковеркано, разрушено. Но римскія понятія, относившіяся къ области частнаго права, мало-по-малу измѣнили германскую систему. Эта система, поскольку она касалась политическаго характера и другихъ пунктовъ, покоилась на отношеніяхъ индивида къ индивиду. Но такъ какъ примѣръ римскихъ обычаевъ, сохранившихся среди побѣжденныхъ народовъ, измѣнилъ эти отношенія, то отсюда съ неизбѣжностью должны были проистечь громадныя измѣненія и въ политической организаціи. Однако эти измѣненія произошли не въ смыслѣ возстановленія римскихъ политическихъ порядковъ, но въ видѣ созданія той политической системы, которую мы называемъ средневѣковой системой.

297. Римское вліяніе на гражданскіе законы. Римскія вліянія дали себя почувствовать очень сильно и опредѣленно при посредствѣ римскихъ гражданскихъ законовъ. Эти законы породили не только очень сложную и вполнѣ законченную систему, но и вполнѣ отвѣчали тѣмъ новымъ условіямъ, въ которыхъ они находились, и потому должны были имѣть рѣшающее вліяніе на устроителей новаго государственнаго порядка. Германскія народности, начальники и подчиненные, были вполнѣ подготовлены оцѣнить и почтить должнымъ образомъ гражданскія римскія установленія. Начальники часто обнаруживали стремленіе казаться наслѣдниками римскихъ императоровъ. Установивъ свою власть, они не замедлили сдѣлать изъ закона, который долженъ былъ примѣняться къ ихъ римскимъ подданнымъ, кодексъ по образу Феодосія, правда грубоватый, но неотступавшій отъ обычной формы. Бургундскій король, Гундобадъ, создалъ такой кодексъ, извлекши матеріалъ изъ старыхъ римскихъ кодексовъ, изъ работъ Павла и Гая, изъ комментаріевъ и толкованій школъ, около 500 года послѣ Р. Хр. т.-е. черезъ пять лѣтъ послѣ того, какъ онъ далъ своему народу аналогичную кодификацію собственнаго законодательства. Этотъ новый кодексъ былъ Lex Romana Burgundionum — римскій законъ бургундцевъ. Положенія этого закона предназначались главнымъ образомъ для покоренныхъ подданныхъ, а не для самыхъ бургундцевъ. Въ 506 г. появился Lex Romana Visigothorum—римскій кодексъ вестготовъ, исправленный по приказанію Алариха II и извѣстный обыкновенно подъ именемъ Breviarium Alaricum. Эта была лучшая и самая важная изъ кодификацій варварами римскаго закона. Дѣйствительно, это былъ единственный источникъ римскаго права, извѣстный на югѣ Франціи до XII вѣка. Германія и Англія до XI вѣка извлекали отсюда все, что они знали о римскомъ законѣ. Въ 511 г. или около этого (годъ въ точности не извѣстенъ) Теодорихъ Великій обнародовалъ аналогичную компиляцію римскаго закона для своего королевства Остъ-Готовъ въ Италіи; эта компиляція извѣстна намъ подъ именемъ Edictum Thevodorici. То обстоятельство, что эти великіе властители

старались дать своимъ подданнымъ римскій писанный законъ и въ то же время законъ писанный варварскій, ясно доказываетъ римское вліяніе; даже болѣе того, тотъ фактъ, что лишь одни священники были достаточно грамотными, чтобы предпринять эту работу кодификаціи, показываетъ, что римскіе юридическіе принципы могли лишь медленно проникнуть въ варварскій законъ. Церковная политика и наука вдохновлялись римскими традиціей и римскимъ закономъ. Тѣмъ не менѣе, „личный" характеръ закона продолжалъ имѣть господствующее значеніе. Сами великіе государственные люди, какъ Карлъ Великій, не пользовались ихъ властью, чтобы отмѣнить мѣстный обычай или личный характеръ права. Иногда истецъ или отвѣтчикъ въ процессѣ устанавливали свое право на личный законъ, но въ большинствѣ случаевъ рѣшалъ все дѣло обычай.

298. Римскіе города. Наиболѣе прочно укрѣпился римскій законъ въ городахъ. Онъ имѣлъ тамъ опредѣленное, живое вліяніе, и побѣдители долго не посягали на него. Германецъ медлилъ постигнуть прелести городской жизни въ крѣпости, за прочными стѣнами, посреди домовъ: его природныя привычки звали его къ болѣе свободной жизни; тѣсный городъ былъ слишкомъ суровъ, жизнь въ немъ обставлена условностями и слишкомъ узка для его постоянной жажды дѣятельности. Поэтому вначалѣ онъ удовольствовался лишь для формы изъявленіемъ покорности городовъ, но прошло много времени прежде чѣмъ онъ вошелъ въ нихъ, чтобы присоединиться къ нимъ и принять участіе въ городской жизни. Въ теченіе этого времени не только римскій гражданскій законъ, но и римскія городскія традиціи подготовляли города къ власти и независимости, потребованныхъ и полученныхъ ими въ средніе вѣка. Они доказали, что были наиболѣе живучими остатками римскаго господства. Бережно хранили они законъ и свои политическіе принципы. Не только Италія, но и земли, ближайшія къ Рейну и Ронѣ, были заполнены этими несокрушимыми крѣпостями стараго когда-то господствовавшаго надъ міромъ вліянія; благодаря имъ это вліянія при случаѣ должно было одержать еще новыя побѣды.

299. Сліяніе обѣихъ системъ. Постепенно произошло это сліяніе германскихъ обычаевъ съ римскими закономъ и идеями, которыя послѣ долгаго періода броженія должны были привести къ современной политической жизни. Въ теченіе среднихъ вѣковъ правительство мало-по-малу перешло отъ свойственнаго германскимъ расамъ индивидуализма къ абсолютизму, почти тождественному съ тѣмъ, который былъ въ Римской Имперіи. Посредствующій между ними періодъ былъ феодальный.

300. Вліяніе завоеваній на германскія учрежденія. Однако феодальному періоду предшествовало измѣненіе германской системы, бывшее результатомъ не столько сношеній съ римскимъ населеніемъ, сколько прямымъ слѣдствіемъ завоеваній.

301. I. Новая королевская власть. Завоеванія переселившихся германцевъ временно повліяли на развитіе принципа индивидуализма, принципа службы личности. Новыя территоріи, гдѣ они должны были утвердиться, они завоевали не разбойничьими дѣйствующими отдѣльно одна отъ другой бандами: произошла эмиграція цѣлыхъ націй. Это было движеніе народовъ, а не арміи. Всѣ свободные пришли, приведя съ собою свои семьи съ принадлежавшимъ имъ имуществомъ и рабами, какъ будто они отправились сюда съ прямою цѣлью утвердиться здѣсь окончательно. Но въ шествіи впередъ они не могли сохранить ту организацію, которая была у нихъ въ періодъ покоя и мира. Они, кажется, прибыли сюда дисциплинированные съ уже признанною въ нѣкоторомъ родѣ королевскою властью, близкою къ тому, чтобы сдѣлаться постоянной. Они возвысили начальника арміи до королевскаго званія. Находясь въ союзѣ, они часто выбирали въ своихъ прежнихъ владѣніяхъ королей, которые своимъ оффиціальнымъ званіемъ и его священнымъ характеромъ символизировали единство племени, предсѣдательствовали на собраніяхъ народа и въ силу своего высокаго положенія имѣли собственности больше, чѣмъ ихъ товарищи — знатные члены племенъ. Но эти первые короли, какъ греческіе цари поэмъ Гомера, рѣдко имѣли значеніе болѣе, чѣмъ патріархальные президенты. Они были „первыми среди равныхъ". Наоборотъ, позднѣйшіе короли въ Галліи, Англіи, Испаніи, короли періода эмиграціи правили всѣмъ. Во-первыхъ, они были начальниками вторгнувшейся арміи. Они побѣдили римскія войска, останавливавшія ихъ ужасное вторженіе; такъ какъ завоеваніе было неполное, то они продолжали командованіе отрядами, чтобы его окончить. А когда завоеваніе было окончено, ихъ власть была необходима, чтобы организовать побѣдоносный народъ. Такимъ образомъ достигнутый результатъ былъ логичнымъ и неизбѣжнымъ: короли стали носителями верховной власти, которой ранѣе германцы никогда не знали. Несмотря однако на это почти внезапное превращеніе военныхъ начальниковъ въ королей, короли не были тогда такими, какими стали позднѣе короли Франціи, когда феодальная система достигла высшей степени своего развитія.

302. II. Новая система земельной собственности. Завоеватели, безъ сомнѣнія, завладѣли прежде всего побѣжденными землями, присвоивъ ихъ себѣ способами, весьма мало отличавшимися отъ способовъ практиковавшихся въ Германіи, за исключеніемъ тѣхъ измѣненій, что завоеванныя земли были уже заняты мѣстнымъ населеніемъ, которое не намѣревалось отказаться отъ нихъ и присутствіе котораго даже и въ рабскомъ состояніи должно было необходимо вліять на систему, усвоенную ихъ новыми хозяевами. Тѣ, которымъ было позволено сохранить ихъ участки, лишь перемѣнили ихъ римскаго сюзерена на сюзерена германскаго; но они составили также новый классъ гражданъ въ германскомъ политическомъ

устройствѣ и неизбѣжно принесли съ собою римское вліяніе на германскіе обычаи владѣнія землей.

303. Однако главныя причины этой перемѣны лежатъ въ обстоятельствахъ, при которыхъ произошло завоеваніе. Завоеванная страна была, конечно, использована, по крайней мѣрѣ въ ея большей части, въ военныхъ и стратегическихъ цѣляхъ начальниками вторгнувшихся полчищъ. Всегда,—такъ было и въ данномъ случаѣ,—начальники получали львиную долю въ завоеванной оружіемъ странѣ; благодаря ихъ подаркамъ хорошую тоже долю въ дѣлежѣ получали и ихъ главные товарищи. Это повело къ созданію новой личной связи и къ глубокимъ соціальнымъ измѣненіямъ. При помощи вліянія этихъ подарковъ начальники вторгнувшейся арміи соединили вокругъ себя собственниковъ, почти столь же могущественныхъ, какъ и они сами, и смогли хорошо повести свою игру на независимую королевскую власть, отнимая у общества всѣ шансы на гармонію и единство. Единая власть разбилась на части, на огромное число маленькихъ сеньорствъ; и такимъ образомъ родилась феодальная система.

304. Феодальная система. Но эта сложная система, которую мы называемъ феодальной, была построена не вслѣдствіе одного какого-нибудь событія. Феодализмъ самъ по себѣ былъ событіемъ: вооруженныя и эмигрировавшія племена, занявши побѣжденныя земли, организовались въ государства и подготовили новый политическій порядокъ, предназначенный согнуть гордый германскій индивидуализмъ и дать ему новую дисциплину, построенную на подчиненности и повиновеніи. Когда система окончательно выяснилась, общество походило на распущенную и расположившуюся лагеремъ армію: хотя каждый свободный человѣкъ и имѣлъ право на участокъ земли и могъ обрабатывать ее самъ, но онъ владѣлъ ею лишь на основаніи своей военной службы, при условіи служить тому, отъ кого онъ получилъ ее, т.-е. своему сюзерену и непосредственному начальнику; онъ обязанъ былъ итти всякій разъ, какъ призывался имъ, и онъ относится къ нему во всемъ съ преданностью солдата, какъ его вѣрный товарищъ. До этого переселенія и завоеванія и до устройства на новой землѣ обязанность каждаго германца итти по зову въ походъ была обязанностью чисто личною, возлагавшеюся на него лишь тогда, когда призывъ исходилъ отъ свободнаго собранія его народа: такой долгъ не стоялъ ни въ какой связи съ его правомъ на землю. Но при новомъ режимѣ эта обязанность возлагалась на него какъ на ленника земли, и онъ былъ обязанъ ею не арміи, не начальнику, съ судьбой котораго онъ связывалъ свою судьбу въ тѣхъ или другихъ обстоятельствахъ войны, но былъ обязанъ ею тому, отъ чьего имени влатѣлъ ею. Итакъ, всякій свободный человѣкъ владѣлъ землею отъ чьего-либо имени, за исключеніемъ лишь самого короля. Военное общество имѣло свои корни въ землѣ. Земля давала армію, въ ко-

торой каждый человѣкъ имѣлъ свое опредѣленное мѣсто и роль; тотъ, кто не исполнялъ своихъ обязанностей, лишался земли. Это общество, которое могло бы распасться на части, если бы необузданная независимость германцевъ не была до нѣкоторой степени стѣснена и дисциплинирована, сдерживалось такимъ образомъ лѣстницей личной зависимости всѣхъ, укрѣпленной на владѣніи землею: здѣсь шелъ непрерывный рядъ большихъ и маленькихъ собственниковъ, маленькіе зависѣли отъ большихъ, и всѣ, по крайней мѣрѣ номинально, зависѣли отъ короля, являвшагося въ одно и то же время и центромъ и главой іерархіи. Таковъ былъ характеръ феодальнаго общества.

305. Образованіе феодальной системы. Можно различать вообще различныя фазы, черезъ которыя прошла въ своемъ развитіи эта особенная политическая система. Ея созданіе продолжалось много вѣковъ, и почти безчисленныя силы сыграли свою роль въ нарожденіи ея составныхъ частей: но можно изложить все въ нѣсколькихъ словахъ. Сначала, внѣ всякаго сомнѣнія, германцы побѣдители овладѣли землями, въ которыя они вторглись, по-просту: каждый, знатный или нѣтъ, получилъ свою долю въ побѣжденной землѣ и страна была покрыта, какъ и на ихъ родинѣ свободными землевладѣльцами мало склонными дать кому бы то ни было титулъ господина или подчиниться власти, которую они не установили бы сами. Но, неизбѣжно, участки земли, данные старшимъ начальникамъ вторгнувшейся арміи, были много значительнѣе участковъ простыхъ воиновъ, а часть короля была больше всѣхъ. Тѣ, у кого участки были большіе, не могли использовать ихъ вполнѣ сами, но могли продлить ихъ личную власть и свое вліяніе посредствомъ подарковъ (benefices) изъ своей доли своимъ ближайшимъ товарищамъ; эти подарки могли, при желаніи, быть истребованы обратно и давались при условіи вѣрности и постоянной службы. Больше того, новые короли связали своихъ слугъ и непосредственныхъ агентовъ строгою клятвою на покорность и она превращала ихъ въ ихъ вассаловъ, въ ихъ подданныхъ и составляла изъ нихъ постоянный Comitatus. Было естественно награждать этихъ людей распредѣленіемъ между ними награды; такой способъ привелъ съ теченіемъ времени къ полной ассоціаціи идей: стали думать, что вассалы должны получать отъ ихъ сеньоровъ подарки землею и смотрѣть какъ на безспорный фактъ, что люди, получающіе подарки, должны отвѣчать преданностью тѣмъ, отъ кого они ихъ получили. Такимъ образомъ, земля и вассальство въ концѣ концевъ стали сопровождать другъ друга. Всякій имѣвшій достаточно земли дѣлалъ подарки, чтобы имѣть вассаловъ.

306. Услуги, къ которымъ принуждался вассалъ, были лишь такія, какія могли быть потребованы отъ свободнаго человѣка и ни въ какомъ случаѣ не были унизительными. Никогда не считалось унизительнымъ въ глазахъ свободнаго германца принадлежать

къ Comitatus или къ личной свитѣ важнаго начальника. Ему казалось бы унизительнымъ платить подать, отправлять какую-нибудь низкую службу, или наниматься на службу неопредѣленную, но ни сама военная служба, ни то, что изъ нея естественно вытекало, никого не унижали. Кромѣ того приняли за обыкновеніе одновременно съ большими помѣстіями давать, по мѣрѣ развитія новаго строя, также нѣкоторое право на отправленіе суда и на управленіе, длинный листъ преимуществъ или вольностей передъ высшей властью, но не въ военномъ отношеніи. Такой порядокъ превращалъ большія помѣстья въ маленькія королевства. Тѣ, кто получалъ наибольшие участки, получали вмѣстѣ съ тѣмъ право причислять себя къ неограниченнымъ хозяевамъ: дѣлать для себя воинскіе наборы, чеканить, при желаніи, монету, опредѣлять налоги и содержать свои независимые суды. Вначалѣ эти помѣстья могли быть отбираемы обратно по желанію дарителя, но, конечно, съ теченіемъ времени это становится все болѣе и болѣе труднымъ. Неизбѣжно они становились наслѣдственными. Такъ возникли могущественныя фамиліи.

307. Теоретически эта система, конечно, расходилась съ принципомъ наслѣдованія. Каждый *ленъ* (такъ называлась земля, отданная вассалу), давался лишь подъ условіемъ военной службы, и никакой сюзеренъ и даритель не могли быть увѣрены, что сынъ вассала будетъ такимъ же вѣрнымъ и хорошимъ слугою, какъ и его отецъ. Такимъ образомъ даже въ тѣхъ случаяхъ, когда наслѣдникъ принималъ ленъ, практика требовала, чтобы онъ оплачивалъ наслѣдство. Но разъ былъ допущенъ принципъ наслѣдованія, то естественной поправкой къ нему явился другой принципъ первородства: ленъ и отвѣтственность, которую онъ приносилъ съ собою, не могли быть дѣлимы. Кромѣ того была запрещена уступка лена безъ платежа за нее опредѣленной суммы. Ленъ долженъ былъ оставаться неприкосновеннымъ. Тѣмъ не менѣе вассалы, когда у нихъ было достаточно земли, дѣлались въ свою очередь господами и уступали части ихъ лена другимъ подъ формою аналогичною ихъ владѣнію за военную службу, и это дѣлало ихъ болѣе могущественными безъ освобожденія ихъ отъ обязательствъ, заключенныхъ ими со своимъ сюзереномъ, со своимъ *сеньоромъ*. Король былъ номинально сюзереномъ всѣхъ; надъ нѣкоторыми онъ имѣлъ власть непосредственную и особенную, такъ какъ и онъ давалъ земли и привилегіи при условіи, чтобы получившіе ихъ дѣйствовали, какъ его офицеры и представители, и поддерживали его власть надъ ихъ окрестными вассалами. Должности стали наслѣдственными: уступка и переуступка земель покрыли страну массою сеньоровъ и вассаловъ, и власть короля скоро потеряли всякій непосредственный характеръ. Первымъ долгомъ человѣка была служба своему непосредственному сюзерену, а по отношенію къ королю она представлялась очень далекой. Разнообразіе владѣнія землею увеличилось еще и отъ того, что обширныя земли были уступлены церкви, которая обрати-

лась въ свою очередь тоже къ феодальной системѣ. „Монастыри и епископіи раздѣлили свои земли между знатными воинами съ обязанностью военной службы (въ случаѣ призыва короля), и эти воины были ихъ вассалами“.

308. Много прошло времени, прежде чѣмъ мелкіе свободные владѣльцы земли, потомки побѣдителей, были приняты въ эту іерархическую лѣстницу. Отъ поколѣнія къ поколѣнію они оберегали свою независимость и свое право на отдѣльную собственность. Но успѣхи феодализма были въ концѣ концвъ слишкомъ сильны для нихъ. Наиболѣе могущественные сеньоры сдѣлались слишкомъ могущественными, чтобы можно было имѣть ихъ безопасными сосѣдями; законодатели того времени установили принципъ, что нельзя владѣть землей безъ сюзерена, безъ *сеньора*; наиболѣе бѣдные люди, разоряемые воинами, владѣвшіе слишкомъ мелкими участками, чтобы выносить тяжесть независимости, а къ тому же съ каждымъ годомъ все болѣе стѣсняемые въ возможности объединяться, были принуждены обратиться къ собственникамъ болѣе сильнымъ—къ своимъ сосѣдямъ: покинувъ свои земли, т.-е. тѣ, которыя были имъ ввѣрены, они получили новые участки подъ условіемъ вассальства. Сюзеренный феодалъ долженъ былъ оказывать покровительство своему вассалу въ наиболѣе обширномъ смыслѣ этого слова. Безъ сюзерена человѣкъ не могъ получить защиты суда нигдѣ кромѣ королевскихъ судовъ, всегда отдаленныхъ. И у него не было другого защитника, кромѣ себя самого. Онъ стоялъ внѣ нормальнаго общественнаго порядка и всегда могъ быть принужденъ уступить силѣ. При помощи этихъ двухъ обстоятельствъ, *бенефицій* и *коммендацій*, феодальная система закончила свое довершеніе.

309. Мѣстныя различія въ развитіи феодализма. Конечно, развитіе феодальной системы не вездѣ произошло одинаково. Въ Англіи, при господствѣ саксонцевъ и позднѣе при родственныхъ имъ датчанахъ новый порядокъ былъ скрѣпленъ, кажется, крѣпче, чѣмъ гдѣ-либо, какъ цементомъ, личною преданностью и связью между начальникомъ и Comitatus (§§ 290; 293); во Франціи и въ другихъ мѣстахъ на континентѣ феодализмъ укрѣпился болѣе прямо при посредствѣ *территоріальныхъ* отношеній, независимыхъ отъ связи между воинскими начальниками и Comitatus. Въ первомъ случаѣ человѣкъ получалъ землю и опредѣленную власть вслѣдствіе своихъ личныхъ отношеній къ королю; во второмъ, вѣроятно, что онъ имѣлъ съ королемъ особыя личныя отношенія именно потому, что обладалъ землею, сюзеромъ который онъ въ силу какого-нибудь обстоятельства сдѣлался. Вообще, говоря объ Англіи и Франціи, можно сказать, что *бенефиціи* были двухъ родовъ. Въ Англіи они всего чаще состояли изъ участковъ, данныхъ королемъ своимъ личнымъ товарищамъ, своимъ comites или своимъ представителямъ и мѣстнымъ агентамъ или тѣмъ, кто былъ связанъ съ его личностью другимъ образомъ, менѣе независимымъ, но при этомъ

ставилось условіемъ, чтобы они всегда были готовы оказать ему услугу и помощь и чтобы они не переставали быть ему безусловно вѣрны. Наоборотъ, во Франціи, это были обыкновенно *аллодами* (т.-е. земли, которыми владѣли независимо, безъ обязательствъ по отношенію къ сюзерену): первоначально они были уступлены королю или какому нибудь другому сеньору новой іерархіи, а затѣмъ отъ нихъ снова получены подъ видомъ дара, устанавливающаго взаимныя обязательственныя отношенія вѣрности и помощи. Однако не нужно думать, что бенефиціи облеклись исключительно въ первую форму въ Англіи и во вторую во Франціи. Во Франціи эти земли очень часто давались непосредственно королемъ или другимъ знатнымъ лицомъ, и въ Англіи онѣ также часто оставались свободными и занимались въ качествѣ подарковъ. Но у каждой страны есть свой господствующій типъ. Общею же характерною чертою повсюду было то, что дѣло шло о земельной собственности: это не была ни услуга, ни даръ какого-нибудь другого вида: это всегда была земля, удерживаемая подъ условіемъ преданности вышестоящему.

310. Коммендація, съ другой стороны, не требовала, по крайней мѣрѣ въ началѣ, уступки земли. Характерно было лишь качество личныхъ отношеній, бывшихъ скорѣе отношеніями господина къ слугѣ, чѣмъ сеньора къ вассалу. Думается, что коммендаціи сдѣлались неизбѣжными въ силу созданія бенефицій. Такъ какъ крупныя владѣнія разростались и видѣли себя окруженными огромною сѣтью наслѣдствъ, этими результатами примѣненія принципа бенефицій, то мелкіе собственники сочли необходимымъ избѣжать столкновенія съ безконечно возраставшимъ могуществомъ своихъ знатныхъ сосѣдей и разсудительно сами отдались въ ихъ руки; ускоривъ разрѣшеніе, они превратили свои собственные лены во владѣніе, зависящее отъ наиболѣе сильнаго сосѣдняго сеньора. Такимъ образомъ, общество разбилось на правильныя ступени, построенныя на собственности и личной преданности; свободный человѣкъ безъ собственности и мѣстный житель покоренной страны съ оставленною ему свободою, но лишенный возможности владѣть землею такъ, чтобы ему было позволено сдѣлаться владѣльцемъ бенефицій, оба не получили мѣста въ новомъ общественномъ строѣ. Такъ какъ они не оказывали никакихъ особенныхъ услугъ ихъ могущественнымъ сосѣдямъ, то они не могли требовать ихъ защиты и могли быть притѣсняемы безъ надежды найти средство противъ этого гнета. Такимъ образомъ, и они были принуждены обращаться за покровительствомъ—за коммендаціей къ какому-нибудь сеньору, способному обезпечить имъ безопасность хотя бы той степени, въ какой позволяло то время; въ свою очередь они обѣщали свою преданность. Такова была „коммендація". Какъ я уже сказалъ, дѣло не шло непремѣнно о землѣ; однако мелкій собственникъ также какъ и человѣкъ безъ собственности сдѣлались безъ сомнѣ-

нія обязанными своему сеньору скорѣе вслѣдствіе коммендацій, чѣмъ бенефицій. Законный тезисъ „ни одного человѣка безъ сеньора" былъ всѣми признанъ. Благодаря ли коммендаціи или бенефиціямъ каждый долженъ былъ имѣть свое опредѣленное мѣсто въ феодальной системѣ, до мелочей регулированной и классифицированной.

311. Политическій распадъ. Такимъ образомъ государство было въ нѣкоторомъ родѣ размельчено на части. Оно было не едино, но составлено изъ полунезависимыхъ частей. Не было центральной власти, дѣйствующей непосредственно на всѣхъ лицъ на общей всему народу территоріи. Король непосредственно контролировалъ, насколько былъ въ силахъ, лишь однихъ важныхъ сеньоровъ, бывшихъ, согласно феодальной теоріи, его непосредственными вассалами; что же касается другихъ, стоявшихъ ниже на общественной лѣстницѣ, то до нихъ было невозможно добраться, не миновавъ ихъ непосредственныхъ хозяевъ; власть не могла достичь низшихъ общественныхъ слоевъ, не пересѣча предварительно высшіе слои. Это была система, построенная не на общемъ повиновеніи общему закону, но на повиновеніи и подчиненности лицу—собственнику сюзерену.

312. Такова была феодальная система. Король не имѣлъ другихъ непосредственныхъ подданныхъ, кромѣ важныхъ сеньоровъ и вассаловъ, жившихъ на его собственныхъ сеньоріальныхъ земляхъ; и могущественные сеньоры повиновались ему лишь въ томъ случаѣ, если у него было достаточно военныхъ силъ, чтобы принудить ихъ къ повиновенію. Ихъ вассалы служили королю только тогда, когда ему служили сами ихъ господа и при томъ служили королю, берясь за оружіе въ его защиту, какъ взялись бы за него и противъ короля, если бы получили такое приказаніе отъ своихъ сеньоровъ. Вообще, всякій баронъ былъ въ дѣйствительности королемъ тѣхъ, кто владѣлъ его землями. По его приказанію они отправлялись въ походъ; его могущество защищало ихъ противъ тѣхъ, кто хотѣлъ ихъ тѣснить и разорять; въ его судахъ отправлялось для нихъ правосудіе. Его могущество и милость были ихъ щитомъ и ихъ правомъ. Законъ, естествено, принялъ форму обычая, но бароновскіе обычаи различались между собою. Если бы священники и юристы не оживили принциповъ римскаго права въ своихъ отвѣтахъ спрашивавшимъ у нихъ совѣта сеньорамъ, то никакое однообразіе въ практикѣ не подготовило бы для королевства единаго законодательства. Здѣсь было существованіе государствъ въ государствѣ, лишь слабая конфедерація различныхъ мелкихъ королевствъ.

313. Феодальное понятіе суверенитета. Наиболѣе замѣчательная характерная черта феодализма состоитъ въ томъ, что въ его системѣ суверенитетъ отождествлялся съ *собственностью*. Права, проявлявшіяся сеньорами во многихъ случаяхъ, были правами суверъннаго владѣльца. Не только вопросы о собственности разрѣшались согласно обычаю сеньоровъ, а частныя права регулиро-

вались согласно особымъ законамъ ихъ собственныхъ судовъ, но часто сеньоры также чеканили монету, постоянно накладывали налоги на торговлю и обыкновенно объявляли войну своимъ сосѣдямъ и соперникамъ, когда имъ только заблагоразсуживалось. Вокругъ себя они собирали, какъ и король, свиту *рыцарей* и надѣляли ихъ землею въ качествѣ суверенныхъ владѣльцевъ этихъ маленькихъ королевствъ, какими были крупныя сеньорства. Они были начальниками свиты и пользовались суверенными правами въ качествѣ собственниковъ по отношенію къ землямъ и къ ленникамъ владѣній. Суверенитетъ по крайней мѣрѣ въ своей частицѣ сдѣлался наслѣдственною собственностью, одной изъ статей семейнаго актива. Кто могъ собрать въ своихъ рукахъ территоріальныя сеньорства и сдѣлать изъ нихъ настоящее королевство, былъ ихъ собственникомъ и, какъ собственникъ, становился верховнымъ вождемъ королевства (§ 323).

314. Феодализмъ и города. Въ теченіе этого времени города боролись и не безъ успѣха противъ феодализма. Конечно, много городовъ было подъ господствомъ огромныхъ сеньоріальныхъ замковъ, построенныхъ недалеко отъ нихъ съ выгодами стратегическаго расположенія на вершинѣ какого-нибудь холма или между двумя рукавами рѣки; рано или поздно всѣ были принуждены уступить феодальнымъ сеньорамъ, получившимъ надъ ними сюзеренное право, по крайней мѣрѣ номинально. Но въ наиболѣе важныхъ и могущественныхъ городахъ осталось еще достаточно прежней организаціи и древней городской независимости, чтобы передать временамъ, которыя увидѣли паденіе феодализма, по крайней мѣрѣ живую память о древней общей жизни, отъ которой общество впервые получило значительную силу. То, что осталось живымъ, было лишь традиціей, но традиціей плодотворной, напомнившей ту вѣрную политическую концепцію, согласно которой общественная жизнь не была предметомъ частной собственности, годной для обмѣна и продажи, но сознательною волею, выражаемою въ собраніи гражданъ.

315. Гильдіи (корпораціи). Но даже и въ городахъ появилась съ раннихъ поръ общественная организація на половину феодальная и совершенно особенная. Важность городовъ зависѣла не отъ количества принадлежавшихъ жителямъ земель (хотя многіе города владѣли ею въ большомъ количествѣ), но отъ богатства, которое они пріобрѣтали въ торговлѣ и промышленности. Внутренняя общественная организація городовъ все болѣе стремилась встать въ зависимость отъ условій труда. Родилась извѣстная система *гильдій (корпорацій)*. Всякій ремесленникъ, всякій торговецъ, какъ и каждый собственникъ и свободный человѣкъ, жившіе внѣ городовъ, долженъ былъ найти свое строго опредѣленное мѣсто въ общественной организаціи. Каждая профессія была помѣщена подъ контроль гильдіи или цеха замкнутой корпораціи, принимавшей въ свою среду тѣхъ, кого она желала. Въ нее можно было проникнуть

лишь строго сохранявшемся путемъ предварительной регламентированной и обязательной выучки; разъ ученикъ входилъ сюда, онъ связывался правилами своего мастерства. Городское управленіе представляло власть объединившихся гильдій. Тотъ, кто не принадлежалъ къ этимъ привилегированнымъ ассоціаціямъ, не имѣлъ званія гражданина. Воспоминаніе этого стараго порядка можно видѣть въ томъ фактѣ, что учрежденіе, въ которомъ сосредоточены службы по управленію городомъ Лондономъ, какъ и во многихъ другихъ старыхъ городахъ, называется „Guildhall". Городская милиція тоже назначалась изъ гильдій. Такимъ образомъ городъ тоже создалъ свои „чины", свои классы, какъ и вся остальная страна. Это была его феодальная система.

316. Лиги городовъ. Наиболѣе значительные торговые города Балтійскаго побережья и Рейна воспользовались въ XIII вѣкѣ представившеюся имъ вслѣдствіе размельчанія власти—этого результата феодальной системы—возможностью независимыхъ дѣйствій и соединились въ лиги, чтобы лучше обслуживать свои интересы; въ теченіе очень долгого времени эти лиги дѣйствовали, какъ будто онѣ были большія государства: вели войны и заключали миръ, устанавливали таможенныя пошлины, заключали договоры и союзы. Ихъ главная цѣль была бороться съ неудобствомъ того времени: съ опасностью дорогъ, стѣснявшей торговлю. Самые значительные изъ этихъ лигъ были *Ганза*, обыкновенно называемая „Ганзейская Лига" (Ганза, т.-е. торговая гильдія) и *Прирейнская* Лига. У первой центральными городами были Любекъ и Гамбургъ; въ нее входило одно время 90 городовъ, расположенныхъ между Балтійскимъ моремъ и Эльбою. Вторая имѣла во главѣ Вормсъ и Майнцъ и заключала въ себѣ до 70 городовъ, изъ которыхъ нѣкоторые были довольно далеко отъ Рейна, какъ напримѣръ Бременъ и Нюренбергъ, впрочемъ, большія торговыя дороги, которыя приходилось охранять и удерживать свободными, проходили большею частью черезъ Рейнскую долину. Много могущественныхъ князей принуждены были вступить съ этими союзами въ дни ихъ расцвѣта въ сношенія. Но торговые договоры приводили часто къ зависти и несогласіямъ, а ростъ обширныхъ территоріальныхъ монархій дѣлалъ соперничество опаснымъ, и лиги кончили тѣмъ, что распались.

317. Объединяющія вліянія. Два вліянія сказывалось болѣе или менѣе могущественно въ средніе вѣка на объединеніи и централизаціи феодальной системы съ ея склонностью къ разложенію. Это были *Римская Католическая церковь* и *Священная Римская Имперія*. Можно сказать, что церковь и Имперія были тѣнью императорскаго Рима — свѣтскою и духовною половинами старой имперіи цезарей.

318. 1) Римская католическая церковь имѣла тѣсныя сношенія съ Римскою имперіей. Прежде чѣмъ Имперія была разбита нашествіемъ германцевъ и турокъ, христіанство сдѣлалось ея оффи-

ціальной и признанной религіей. Папа въ Римѣ представлялъ одно изъ важнѣйшихъ приматствъ, рано появившихся въ императорской церкви: и эта Западная церковь, отдѣленная отъ Восточной непримиримыми различіями доктрины, являла доказательства стремленія къ завоеваніямъ, перешедшаго должно быть по наслѣдству отъ великаго языческаго Рима. Она получила господство надъ новыми хозяевами-германцами, и проникла въ новую политическую систему, которая и начала развиваться подъ ея руководствомъ. Не только каждый замокъ имѣлъ своего капелана, каждый городъ, каждая деревня своего священника, но и высшія духовныя лица сдѣлались сами феодальными сеньорами, хозяевами баронствъ, въ одно и тоже время членами свѣтской и духовной іерархіи; сами монастыри владѣли обширными помѣстьями, раздѣленными на части и занятыми феодальными ленниками.

319. Но хотя и было настоящее переплетеніе церкви съ феодальною системою, однако церковь сохранила свое внутреннее единство. Власть папы не была раздѣлена, какъ власть короля: священники во всемъ были подчинены всемірной духовной власти Римской церкви. Эта церковь не знала въ своемъ духовномъ господствѣ ни границъ сеньорствъ, ни границъ государствъ. Ея власть распространялась, согласно ея требованіямъ, на всѣхъ королей, каково бы ни было ихъ могущество, на всѣхъ людей, каково ни было ихъ положеніе и состояніе. Такимъ образомъ сила неосязаемая, не матеріальная, носила въ своемъ вліяніи идеальный характеръ. Это единство, конечно, задержало распаденіе. Ея принципами было братство людей и подчиненіе всѣхъ ея власти; и эти принципы, хотя часто и пренебрегались, но никогда не терялись совершенно изъ виду и не забывались. Кромѣ того въ своемъ каноническомъ правѣ она сохранила живою значительную часть римскаго гражданскаго права; ея законы не отличались отъ него и заимствовались всегда у него. Эти законы имѣли вліяніе на народъ и на понятія той эпохи не только вслѣдствіе употребленія, которое имъ было дано духовными судами, но также косвенно и вслѣдствіе рѣшеній сеньоріальныхъ судовъ феодаловъ-епископовъ, а все, что вело къ единому законодательству, вело къ объединенію политической системы. Духовная власть всегда объявляла себя въ пользу добраго католика, показавшаго себя способнымъ создать сильное государство, подчиненное одной политической власти, и устроить обширную территорію, подчиненную одному и тому же гражданскому закону. Церковь была имперіалистической въ своихъ предписаніяхъ и примѣрахъ.

320. 2) Священная Римская Имперія. При потомкахъ Хлодвига нѣкогда громадная Имперія франковъ распалась на нѣсколько частей; но Карлъ Великій (768—814) соединилъ ихъ и даже расширилъ. Онъ подчинилъ своему господству страны, которыя составляютъ теперь Германію, Швейцарію, Венгрію, Италію (за исключеніемъ южной части), Францію и Бельгію. Никогда ни одинъ гер-

манецъ и наслѣдникъ германцевъ въ Западной Европѣ не соединялъ подъ своей властью обширныхъ земель безъ надежды возстановить Римскую имперію и взойти на тронъ цезарей. Начиная отъ Карла Великаго и до Наполеона примѣръ Рима часто приходилъ въ голову всѣмъ завоевателямъ Европы. Карлъ Великій опредѣленно поставилъ себѣ эту цѣль и обстоятельства особенно благопріятствовали ему въ ея достиженіи. Въ то самое время, когда онъ былъ на апогеѣ своею могущества, въ Римѣ достигло высшей точки своего развитія недовольство тѣмъ, что считалось восточною ересью, а политическіе безпорядки въ Константинополѣ дали Римскому папѣ поводъ порвать съ Востокомъ всякія сношенія. Императрица Ирина свергла своего сына и завладѣла трономъ; итальянцы объявили, что ни одна женщина не можетъ наслѣдовать титулъ цезарей, и папа, основываясь на своей привилегіи создавать королей, короновалъ Карла Великаго, какъ императора земель, которыя стали извѣстны послѣдующимъ поколѣніямъ подъ именемъ Священной Римской Имперіи,—священной потому, что она была создана властью церкви-матери.

321. Это и была настоящая „Западная Имперія"; она была только административной половиной нѣкогда недѣлимыхъ владѣній императоровъ. Карлъ Великій пока самъ жилъ, давалъ дѣйствительную жизнь своей имперіи; кромѣ того онъ употреблялъ всѣ свои усилія, чтобы ускорить гражданское объединеніе, и для этого вновь обнародовалъ Весготское изданіе римскаго закона (§ 297). Хотя его имперія и распалась послѣ его смерти на части, но почти непрерывный рядъ императоровъ, принадлежавшихъ къ тому или другому знатному феодальному дому, носилъ въ своихъ титулахъ, начиная со среднихъ вѣковъ вплоть до новаго времени, имя Рима; это обстоятельство давало имъ дѣйствительную власть и сохраняло за Германіей по крайней мѣрѣ тѣнь единства въ эпоху настоящаго разложенія. Считая сами себя, по крайней мѣрѣ вначалѣ, прямыми и законными наслѣдниками цезарей, императоры имѣли особенные поводы брать за основаніе ихъ законодательной дѣятельности, когда представлялся къ ней случай, римскій законъ; впервые такъ началъ дѣлать Карлъ Великій, но во всякомъ случаѣ они никогда не приказывали преднамѣренно, какъ это говорилъ Карлъ Лысый, чего-нибудь, что противорѣчило этому закону. Всѣ тѣ, кто время отъ времени принимали сторону императорской власти въ борьбѣ этой смутной эпохи, старались усвоить тотъ же языкъ и ту же систему. Такимъ образомъ имперія была не только молчаливой свидѣтельницею и иногда могущественною сторонницею объединенія, но также всегда благопріятствовала системѣ законодательства болѣе передового и болѣе удобнаго для объединенія, чѣмъ законодательство феодальное.

322. Централизирующія силы: Каролинги. Возвышеніе къ власти фамиліи Карла Великаго объясняетъ характеръ главныхъ

могущественныхъ централизующихъ силъ феодальной эпохи. Такими силами являлось честолюбіе сильныхъ сеньоровъ. При потомкахъ Хлодвига (Меровинги) территорія франковъ все болѣе стремилась къ распаденію на двѣ различныя части. Правда, часто она раздѣлялась болѣе чѣмъ на двѣ части, такъ какъ, согласно франкскому обычаю, требовался дѣлежъ между всѣми сыновьями даже и королевскаго наслѣдства. Но наиболѣе постояннымъ дѣленіемъ было на Невстрію (западная половина) а Австразію (восточная половина). Въ двухъ этихъ королевствахъ короли меровинги стали скоро лишь слабымъ напоминаніемъ тѣхъ властныхъ повелителей, какими были ихъ предки; они даже были изгнаны могущественною австразійскою фамиліей Карла Мартелла. Карлъ Мартеллъ былъ палатнымъ меромъ (Major palatii) въ правленіе австразійскаго отпрыска королевской фамиліи. Должность палатнаго мера хотя и была одной изъ должностей придворнаго королевства штата, но отправлялась лицомъ, скорѣе выбираемымъ могущественными сеньорами королевства, чѣмъ самимъ королемъ. Вслѣдствіе этого она исполнялась, по крайней мѣрѣ въ эпоху, о которой мы говоримъ, главой могущественныхъ земельныхъ собственниковъ, т. е. тѣхъ, кто, съ точки зрѣнія власти, былъ соперникомъ короля. Эта должность въ дѣйствительности сдѣлалась наслѣдственною въ самой могущественной изъ сеньорскихъ фамилій. Карлъ Мартеллъ былъ геніальнымъ солдатомъ; свое званіе онъ передалъ своему сыну и внуку. Его сынъ, Пепинъ, съ благословенія папы, которому онъ вѣрно служилъ, сдѣлался королемъ франковъ не только по имени, но и въ дѣйствительности, послѣ того какъ окончательно изгналъ старую династію „лѣнивыхъ королей"; внукъ Пепина былъ Карлъ Великій.

323. Капетинги: концентрація феодальной власти. Въ X вѣкѣ аналогичное измѣненіе произошло также во Франціи. Потомки Карла Мартела (Каролинги) въ свою очередь потеряли всякую силу и сдѣлались неспособны къ управленію. Они также были свергнуты въ восточной половинѣ ихъ владѣній (въ Невстріи) воинственной фамиліей, которой они сначала дали парижское графство, а потомъ княжество французское въ награду за услуги оказанныя при отраженіи набѣговъ нормановъ на находившуюся въ опасности территорію. Княжество французское было сравнительно небольшой территоріей, раскинувшейся кругомъ Парижа; но энергія и умъ капетинговъ, владѣтелей этого княжества, скоро сдѣлали изъ него одно изъ самыхъ важныхъ феодальныхъ сеньорствъ громадной страны, получившей впослѣдствіе его имя. Капетинги встали во главѣ партіи сеньоровъ, и когда недовольство королями изъ династіи каролинговъ достигло своей высшей точки, они сами сдѣлались сначала королями сеньоровъ, а потомъ, королями Франціи. Борясь съ вырожденіемъ, постигшемъ князей изъ династіи меровинговъ и каролинговъ, они стремились изъ поколѣнія въ поколѣніе обезпечить развитіе королевства, предназначеннаго занять

впослѣдствіи мѣсто среди самыхъ могущественныхъ государствъ Европы, и это дѣлалось при помощи такихъ средствъ, которыя позволяли думать, что они хотѣли показать, какъ можно воспользоваться феодальной системой для ея собственнаго разрушенія. Всякими способами: войною, браками, договорами, хитростью, обманами они завладѣли всѣми большими феодальными сеньорствами, такъ что въ концѣ концовъ княжество Французское и королевство Франція стали синонимами. Они поглотили всѣ разсѣянныя здѣсь и тамъ правительства и сдѣлали единое цѣлое изъ того, что было нѣкогда собственностью многихъ, и это единое цѣлое, согласно строгой логики феодализма, сдѣлалось ихъ частною собственностью: они достигли, почти въ буквальномъ смыслѣ слова, обладанія всею страною и Людовикъ XIV могъ говорить безъ особаго преувеличенія: „Государство, это — я". Они соединили подъ своей рукой территоріи, разрозненныя феодальною системой, и сдѣлали изъ самаго государства феодальное владѣніе, семейную собственность.

324. Концентрація отдѣльныхъ земель въ Австріи и Пруссіи. То же самое произошло немного позднѣе въ Пруссіи и въ Австріи. Завоеваніемъ, наслѣдованіемъ, вѣроломствомъ, браками, договорами, обманами могущественныя феодальныя семьи собрали отдѣльныя части этихъ громадныхъ государствъ и встали во главѣ національнаго устройства. Но ни въ Пруссіи, ни въ Австріи дѣло объединенія не достигло той степени какъ во Франціи, хотя Австрія въ правленіе могущественнаго дома Габсбурговъ и завладѣла императорскимъ трономъ Священной Римской Имперіи, а Пруссія, въ правленіе могущественной династіи Гогенцолерновъ, стала центральнымъ и господствующимъ государствомъ новой германской Имперіи, которая, благодаря счастливымъ условіямъ новой національной жизни, если не благодаря старымъ силамъ абсолютизма, смогла остаться государствомъ настолько компактнымъ и объединеннымъ, какого еще никогда не зналъ міръ.

Распространеніе римскаго права въ Европѣ.

325. Съ V по XII вѣкъ римское право существовало всюду въ гражданскомъ правѣ той эпохи подъ формою цѣлаго ряда разнообразныхъ правилъ примѣнявшихся у потомковъ римскихъ провинціаловъ и въ широкой степени соблюдавшихся въ городахъ. Но такъ какъ всѣ прежнія различія между римлянами и германцами исчезли въ постепенномъ смѣшеніи обоихъ населеній, то эти правила все болѣе и болѣе входили во всеобщее употребленіе. Этотъ процессъ происходилъ въ значительной части безсознательно; въ этомъ развитіи не было совсѣмъ научнаго выбора.

326. Варварскіе кодексы. Однако свѣдѣнія этихъ вѣковъ относительно гражданскаго права Имперіи были почерпнуты не простымъ путемъ преданія и не только изъ римскаго права, перешедшаго въ мѣстные обычаи, о которыхъ было утеряно воспоминаніе, но также и изъ фрагментовъ законодательства Феодосія и изъ работы юристовъ, кодифицированной при Аларихѣ II (§ 297) и извѣстной подъ названіемъ Breviarium Alaricianum. Сами вестготы не долго довольствовались этимъ конспектомъ закона. Въ VII вѣкѣ былъ приготовленъ въ Испаніи новый законъ Lex Visigothorum; онъ являлся сокращеннымъ изложеніемъ не только римскихъ законовъ, но также и готскихъ обычаевъ и въ соединеніи съ первоначальной компиляціей Алариха послужилъ основаніемъ для позднѣйшихъ кодификацій испанскаго закона. Но Южная Франція, составлявшая одно время часть территоріи весготовъ, сохранила кодексъ Алариха; отсюда этотъ кодексъ былъ перенесенъ на сѣверъ Франціи, а затѣмъ въ Германію и Англію и для всѣхъ этихъ странъ онъ продолжалъ оставаться главнымъ, если не единственнымъ источникомъ, изъ котораго могли до XI или XII вѣка черпать свѣдѣнія о римскомъ правѣ. Карлъ Великій опубликовалъ его снова, какъ мы говорили выше, и принялъ его за оффиціальное руководство, содержащее принципы римскаго права. Самой Италіи пришлось увидѣть нарушеніе вторгнувшимися варварами, особенно дикими ломбардцами, ея постоянныхъ юридическихъ традицій и позаботиться о сохраненіи въ цѣлости, насколько было возможно, своихъ фрагментовъ среди всѣхъ этихъ „личныхъ" законовъ распространившихся повсюду въ мірѣ, принадлежавшемъ нѣкогда римлянамъ (§ 295).

327. Обычай и писанный законъ во Франціи. Какъ разъ къ этому времени относится начало раздѣленія Франціи на страну съ „закономъ писаннымъ" (pays de droit écrit) и страну съ „обычнымъ правомъ" (pays de coutume). На югѣ, въ теченіе вѣковъ совершенно романизованномъ, дѣйствовало писанное римское право; а на сѣверѣ, никогда не подвергавшемуся въ такой степени римскому вліянію и бывшемъ въ то время совершенно германизованнымъ, безпорядочнымъ образомъ царили германскіе обычаи варваровъ побѣдителей.

Это дѣленіе вполнѣ соотвѣтствуетъ дѣленію языка на langue d'oc и langue d'oil. Округа langue d'oil (латинскаго языка, измѣненнаго вліяніемъ французскаго) были страною обычнаго права, а округа съ langue d'oc— страною писаннаго права.

328. Изученіе римскаго права. Въ XII столѣтіи на долю римскаго права выпало счастіе еще разъ стать предметомъ изученія знатоковъ и предметомъ изслѣдованія ученыхъ юристовъ. Въ основаніе изученія былъ положенъ не кодексъ Алариха, но обширный Corpus juris civilis; такъ называли въ XII вѣкѣ огром-

ную компиляцію Юстиніана или вѣрнѣе Трибонія, которой до того времени германизованная Европа мало пользовалась *).

Новое изученіе этого закона началось, конечно, въ итальянскихъ городахъ. Торговое движеніе было тамъ болѣе сильно и разнообразно; тамъ жило населеніе самаго разнообразнаго происхожденія, составленное изъ всякихъ элементовъ, не только живущихъ рядомъ, но и перемѣшавшихся, связанныхъ между собою какъ браками, такъ и тѣсными общественными, политическими и торговыми сношеніями. Для торговыхъ операцій, быстрыхъ, не требовавшихъ особенной формы совершенія, и притомъ многочисленныхъ, германскій законъ такъ же не могъ дать удобныхъ опредѣленій, какъ и jus civile старой римской эпохи; чувствовалась нужда въ jus gentium и римская юриспруденція была готова снабдить имъ. Законъ „личный" не могъ имѣть преимущественнаго значенія въ странѣ, гдѣ различные элементы были такъ перемѣшаны и объединены общими предпріятіями и интересами, и гдѣ была настоящая смѣсь расъ. Въ дигестахъ Юстиніана итальянскіе юристы XII вѣка нашли систему, вполнѣ подходившую къ потребностямъ новой торговли, быстро появились великія школы для его изученія и для распространенія знаній о немъ. Первая изъ нихъ была вмѣстѣ съ тѣмъ и наиболѣе извѣстная; это былъ Болонскій университетъ, открытый въ концѣ XI вѣка и предназначенный сдѣлаться главнымъ мѣстомъ изученія римскаго кодекса. Пиза и другіе итальянскіе города взялись впослѣдствіи за ту же задачу. Новое дѣло перешло и во Францію и въ Испанію; въ Франціи стали изучать римское право въ Монпеллье, затѣмъ въ Парижѣ, позднѣе въ Буржѣ, Орлеанѣ и въ старой столицѣ вестготовъ Тулузѣ; въ Испаніи былъ созданъ знаменитый университетъ въ Саламанкѣ (въ 1254 г. по Р. Х.). Изъ Испаніи и Франціи мода распространилась по Голландіи, гдѣ въ XVII столѣтіи жилъ знаменитый юристъ Гуго Гроцій, извлекшій изъ великихъ принциповъ равенства, разсѣянныхъ въ римскомъ правѣ, вліятельную и возвышенную науку международнаго права (§ 1457). Въ Англіи такое же изученіе началось непосредственно вслѣдъ за созданіемъ Болонской школы, и, говорятъ, что оно правильно шло до XVI вѣка.

329. Это внезапное и общее распространеніе изученія римскаго права очевидно доказываетъ, что къ этому всѣ были немного подготовлены и что оно для всѣхъ было необходимо. Изученіе римскаго права въ школахъ можетъ, въ нѣкоторыхъ случаяхъ, быть приписано вліянію духовенства; но оно было слишкомъ общимъ и самороднымъ, чтобы объяснять его какой бы то ни было одной причиной.

---

*) Дигесты и кодексъ были въ малой степени использованы канонистами въ вѣка варварства.

330. Вліяніе школъ. Итальянскія юридическія школы привлекли почти тотчасъ же къ себѣ студентовъ изо всѣхъ странъ Европы и съ теченіемъ времени „разослали повсюду профессоровъ и докторовъ сотнями". И духовные и міряне на перебой стремились учиться у нихъ. „Разъ проникнувъ сюда, эти доктора гражданскаго законодательства согнали со скамей судилища наслѣдственныхъ истолковывателей мѣстныхъ обычаевъ. Подъ покровительствомъ королей и князей, заинтересованныхъ видѣть при своихъ дворахъ централизованную власть, появились повсюду группы извѣстныхъ юрисконсультовъ — „ученая юридическая среда", и Европа извлекла удобное для всѣхъ торговое право изъ **corpus juris civilis**, какъ извлекла гражданское право относительтельно семейнаго устройства изъ **corpus juris canonici** — плодъ духовной юриспруденціи.

331. Юридическій матеріалъ, надъ которымъ работали профессора и ученики въ школахъ, не былъ чистымъ источникомъ римскаго права, но смѣсью права римскаго, каноническаго и ломбардскаго, что уже показываетъ вліяніе болѣе ранняго юридическаго изученія ломбардскихъ ученыхъ въ школѣ Павіи.

332. Вліяніе церкви. Римская церковь рано побѣдила вторгнувшихся германскихъ завоевателей, и новые хозяева Европы оставили ея организацію въ неприкосновенности. Она занималась воспитаніемъ и благотвореніемъ. Она потребовала подъ свой неограниченный контроль семейныя отношенія. Она предприняла, и отчасти въ собственныхъ интересахъ, совершеніе духовныхъ завѣщаній по образцу римлянъ. Германскіе народы, связанные одни съ другими родствомъ и привыкшіе къ общей собственности болѣе, чѣмъ къ частной, не ввели въ свои законы понятій свободнаго контракта, частной собственности и наслѣдованія по завѣщанію, какъ это допускало самымъ широкимъ образомъ римское законодательство. Но завѣщаніе, контрактъ и принципъ отдѣльной собственности были для церкви необходимы, такъ какъ она хотѣла обосновать для себя самой право собственности на дары, получаемые ею, и на завѣщанія отъ благочестивыхъ лицъ, которымъ ея священники давали свое заступничество. „Они были характерными и важными элементами цивилизаціи, при которой церковь, какъ учрежденіе, достигла своей зрѣлости" (Мэнъ). Все свое вліяніе церковь направила на прививку какъ этихъ доктринъ, такъ и имѣющихъ большое значеніе обычаевъ, извлеченныхъ изъ римскаго права. И она могла пользоваться большимъ вліяніемъ во всѣхъ вопросахъ, которымъ удѣляла свое вниманіе, потому что она „принесла изъ римскаго міра въ міръ среднихъ вѣковъ развитую правительственную организацію, къ которой она присоединила цѣлую систему судовъ съ апелляціоннымъ судомъ въ Римѣ" (Смитъ). Ея священники были для своего времени образованными

людьми и необходимы въ качествѣ совѣтниковъ и администраторовъ такъ же, какъ и секретарей. Именно они составили компиляціонные кодексы изъ законовъ римскихъ и германскихъ; во всемъ имъ принадлежала та вліятельная роль, какую даютъ образованіе и знаніе.

333. То обстоятельство, что латинскій языкъ былъ повсемѣстно распространенъ, также имѣло свое вліяніе на распространеніе римскаго закона. Этотъ языкъ употреблялся повсюду въ торговлѣ, наукѣ и политикѣ; онъ служилъ дѣлу сохраненія и распространенія человѣческихъ знаній, а также и для заключенія наиболѣе важныхъ формальныхъ мировыхъ сдѣлокъ.

334. Рецепція римскаго права европейскими законодательными системами. Конечно, громадный интересъ, проявленный при этомъ изученіи римскаго права, не былъ исключительно теоретическимъ. Изученіе и практика законодательная воздѣйствовали другъ на друга. Положенія римскаго права все болѣе сознательно и прочно рецепировали законодательными системами, возникшими въ государствахъ феодальнаго уклада, потому что эти положенія были обработаны и систематизированы въ университетахъ, а въ университетахъ они были обработаны и систематизированы потому, что въ нихъ все чаще встрѣчалась нужда, когда дѣло касалось отправленія суда. Такимъ образомъ его изученіе и пользованіе имъ шли рука объ руку.

335. Во Франціи. Пользованіе римскимъ правомъ вошло въ привычки въ то же самое время, какъ Капетинги, стремившіеся къ развитію своей власти, достигли въ этомъ успѣха при помощи усовершенствованія предпринятой ими централизаціи. Людовикъ XI приказалъ перевести римскіе законы на французскій языкъ; онъ установилъ право короны рѣшать дѣла по апелляціоннымъ жалобамъ на рѣшенія феодальныхъ судовъ во всѣхъ процессахъ; онъ посылалъ королевскихъ судей въ объѣзды для выслушиванія жалобъ отъ всѣхъ тѣхъ, права которыхъ были нарушены; онъ создалъ въ Парижѣ знаменитый *Парижскій Парламентъ*,—высшій судъ королевства. Феодальные сеньоры Франціи были по теоріи членами этого трибунала, но знаменитые *легисты*, призванные въ качествѣ экспертовъ, чтобы засѣдать тамъ, сдѣлались скоро фактически его членами. Воспитанные на римскомъ правѣ, они примѣняли его принципы во всѣхъ своихъ рѣшеніяхъ и изъ того же самаго источника они извлекли извѣстное благопріятное королю положеніе, „что воля князя — законъ“. Въ то же самое время какъ королевская юрисдикція распространялась, принципы римскаго законодательства усваивались все болѣе широкимъ образомъ и получали вліяніе.

336. Методъ, благодаря которому римское право завоевывало новыя области, былъ всегда одинъ и тотъ же; оно проникало въ законодательства не въ формѣ текстовъ, но благодаря примѣненію

его принциповъ въ рѣшеніяхъ королевскихъ судовъ. Именно тамъ проявлялось знаніе великихъ легистовъ; именно тамъ, согласно съ желаніемъ короля, достигался ростъ могущества короны. Королевскіе суды, существовавшіе въ провинціяхъ, примѣняли въ ихъ рѣшеніяхъ большею частью мѣстные обычаи, по крайней мѣрѣ тогда, когда можно было вѣрно доказать ихъ существованіе и ихъ точность; но въ случаѣ отсутствія точныхъ доказательствъ и при существованіи противоположнаго обычая они всегда примѣняли римское право, разсматриваемое ими какъ „общій законъ". Слѣдовательно, римское право распространялось и такимъ путемъ пріобрѣтало, благодаря судебнымъ рѣшеніямъ, писаннымъ мнѣніямъ и королевскимъ указамъ, твердое положеніе, и французская юриспруденція, построенная на различныхъ основаніяхъ, долженствовавшихъ послужить для окончательнаго законодательства страны, начала проявлять свою дѣятельность.

337. Въ дѣйствительности римское право вышло, такъ сказать, изъ народа, чтобы слиться съ королевской системой правленія. Очень рано въ Бэрри, Бурбонэ и Оверни, центральныхъ провинціяхъ Франціи, римское право было сознательно усвоено, какъ такой общій законъ страны, къ которому должно было прибѣгать въ тѣхъ случаяхъ, когда нельзя было доказать существованіе обычая или спеціальнаго текста. Вслѣдствіе этого его начали разсматривать до нѣкоторой степени какъ дополнительное законодательство во всей Франціи, и хотя оно никогда не разсматривалось какъ законъ на сѣверѣ, однако къ нему обращались даже и въ этой области въ сомнительныхъ случаяхъ какъ къ „писанному разуму". Кодексъ Наполеона,—послѣдняя большая кодификація французскаго закона, былъ въ значительной части новой публикаціей законовъ Юстиніана, конечно измѣненныхъ и приноровленныхъ къ обстоятельствамъ историческаго развитія Франціи. Однако нужно сдѣлать важное добавленіе: хотя римское права дало матеріалъ въ видѣ принциповъ для основныхъ положеній и общее основаніе системы, такъ сказать ея срубъ, но и германскіе законы въ значительной мѣрѣ нашли прочное мѣсто среди принятыхъ во Франціи законодательныхъ принциповъ.

338. Мѣстный обычай во Франціи. Необходимо отмѣтить, что вліяніе, которымъ пользовалась возраставшая королевская власть въ пользу объединенія и согласованія закона, распространялось по крайней мѣрѣ въ теченіе долгаго времени лишь на судебный *процессуальный* порядокъ, но не на матеріальные законы. Различіе между областями, вытекавшее изъ феодальной системы, имѣло самый рѣзкій и опредѣленный характеръ. Когда Капетинги приняли впервые королевскій титулъ, существовали такія же большія герцогства, какъ и герцогство Французское. Работа по расширенію и упроченію этого королевства заняла нѣсколько столѣтій, и въ теченіе этого времени каждое небольшое сеньорство разви-

вало отдѣльно свое законодательство. Значительная часть территоріи, которая должна была позднѣе составить часть Франціи, находилась при томъ въ рукахъ иностранцевъ—англичанъ или бургундцевъ. Такимъ образомъ созданное королевство представляло большое разнообразіе, глубоко внѣдрившихся и упорныхъ законовъ и мѣстныхъ обычаевъ. Въ Нормандіи были свои обычаи, въ Бэрри свои, сильно отличавшіеся отъ первыхъ, въ Анжу иные, и иные же въ Бретани,—и такъ по всей странѣ, нѣкогда раздѣленной на совершенно различныя части.

339. Объединяющее вліяніе королевской власти. Вліяніе высшей королевской юрисдикціи на эту разнородную массу различныхъ законовъ прежде всего сказалось, какъ мы указали выше, въ пользу объединенія и приведенія въ систему процессуальнаго права и въ пользу введенія его въ королевскихъ судахъ, при чемъ мѣстные обычаи были оставлены безъ измѣненія. Съ того времени, какъ въ каждомъ дѣлѣ можно было обращаться къ суду короля, апелляціонный порядокъ производства стремился стать вездѣ одинаковымъ, а порядокъ производства въ королевскихъ судахъ, когда они занимались пересмотромъ процессовъ, стремился все болѣе и болѣе распространиться по всей странѣ, гдѣ до того времени процессуальные законы были такъ различны. Все это совершалось, несмотря на то, что королевскіе судьи продолжали разрѣшать переданные имъ на апелляцію вопросы согласно закону той области, гдѣ возникъ процессъ.

340. Новыя идеи, новые принципы, также какъ и новый порядокъ судебнаго производства и новый способъ апелляціи постепенно проникали въ мѣстную юстицію. Въ то же время законодательство и юридическая практика каждой области все болѣе опредѣленно и сознательно приближались къ организаціи и къ формамъ разбирательства, практиковавшимся въ королевскихъ судахъ. Провинціальные суды пользовались услугами юристовъ, воспитанныхъ на принципахъ римскаго права, и привыкали основываться на прецедентахъ въ рѣшеніяхъ королевскихъ судовъ; коронные чиновники, уполномоченные примѣнять мѣстные законы, были, конечно, всегда готовы дѣлать все, что входило въ ихъ обязанности, чтобы сблизить мѣстные обычаи съ извлеченными изъ римскаго права и изъ королевской юриспруденціи правилами, которыя можно было принять всюду. Кромѣ того, независимо отъ вліянія короны, римское право проникло въ мѣстные суды и сдѣлалось общимъ закономъ въ Оверни и Бурбонэ, какъ мы видѣли, еще ранѣе, чѣмъ сдѣлалось общимъ закономъ Франціи.

341. Въ лицѣ *Парижескаго Парламента* римское право получило, такъ сказать, двѣ входныхъ двери. Юрисдикція этого трибунала была въ одно и то же время духовной и свѣтской, такъ что Кодексъ Юстиніана и церковные уставы ввели въ его рѣшенія свое двойное толкованіе римской юридической практики и римскаго преданія.

342. Въ Кодексѣ Наполеона,—послѣдней кодификаціи французскаго закона въ томъ его видѣ, въ какомъ онъ существовалъ въ теченіе долгаго періода среднихъ вѣковъ,—мы находимъ изложеніе законовъ, сдѣлавшее возможнымъ ранніе труды великихъ французскихъ юристовъ, какъ напримѣръ знаменитаго Потье. Въ наслѣдственномъ правѣ, въ положеніяхъ, регулирующихъ семейныя отношенія, и въ брачномъ правѣ имѣли преимущество французскіе обычаи, завершенные и обновленные подъ вліяніемъ римскаго законодательства. Въ отношеніи договорнаго права, собственности, судебнаго процессуальнаго права и во всемъ, что касалось возможности взиманія налоговъ съ земли, римское право занимало господствующее мѣсто. Однако всюду замѣчались слѣды сліянія происшедшаго между различными основными элементами закона: это былъ законъ, который написали, считаясь съ исторіей и трудами наиболѣе авторитетныхъ юристовъ.

343. Въ Германіи не существовало никакой аналогичной центральной власти, которая позволила бы, какъ во Франціи и Англіи, построить законодательную систему. Феодализмъ завершилъ здѣсь свое дѣло такъ полно, какъ нигдѣ въ другомъ мѣстѣ: Германія перешла отъ періода среднихъ вѣковъ не къ національному государству, но къ совмѣстному существованію небольшихъ государствъ. Впрочемъ между ними въ Священной Римской Имперіи существовала нѣкоторая связь, и въ теченіе всей германской исторіи императоры старались употребить свое вліяніе на покровительство и развитіе римскаго права, закона императоровъ и князей. Императорскіе суды, императорскіе легисты, императорская партія въ Германіи не переставали примѣнять принципы римскаго права и благопріятствовать имъ; когда же фамилія Габсбурговъ достигла императорскаго трона, и въ эпоху, когда правили другіе могущественные императоры, эти вліянія не оставались безъ результатовъ. Но окончательное принятіе римскаго права было отсрочено въ Германіи до XVI вѣка и обязано не тѣмъ силамъ, которыя окружали верховную власъ, но другимъ.

344. Причины рецепціи римскаго права въ Германіи. Рецепція римскаго права германскимъ законодательствомъ объясняется различными обстоятельствами и вліяніями, но только не бѣдностью или несовершенствами германскаго закона. Германскій законъ былъ и богатъ и достигъ своего полнаго расцвѣта; можно сказать что въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ онъ былъ выше римскаго закона и болѣе приложимъ къ нуждамъ и условіямъ времени. Римское право было принято не въ качествѣ естественнаго дополненія къ германскому закону, способному благопріятно завершить свое развитіе; между обѣими системами было не мало коренныхъ противорѣчій въ самыхъ принципахъ. Напримѣръ, римское право было построено на признаніи полнаго равенства между людьми, а германскій законъ дѣлилъ ихъ на классы и давалъ каждому изъ нихъ

различныя значеніе и преимущества; римскій законъ допускалъ свободное отчужденіе земли и устанавливалъ принципъ полной частной собственности, а германскій законъ былъ построенъ на идеѣ общей и семейной собственности и допускалъ отчужденія лишь съ большими ограниченіями. Кромѣ того хотя феодальное устройство получило въ Германіи такое полное развитіе какъ нигдѣ въ другомъ мѣстѣ Европы, однако Германія ввела одновременно съ римскимъ правомъ, заимствованнымъ отъ итальянскихъ школъ и комментаторовъ, также и феодальный итальянскій законъ, сведенный аналогичнымъ образомъ въ формулы итальянскими учеными.

345. Римское право проникло въ Германію, потому что юридическая система была слаба и размельчена, а старые народные суды, примѣнявшіе лишь неизмѣнные обычаи и преданія, неизбѣжно приходили все въ большій упадокъ по мѣрѣ того, какъ развивалось общество; потому что этимъ судамъ были противопоставлены судьи знакомые съ закономъ, а единственнымъ закономъ, съ которымъ они могли быть знакомы, былъ римскій законъ, преподававшійся въ итальянскихъ школахъ. „Народный судъ“, говоритъ профессоръ Зомъ „есть естественный врагъ юриспруденціи“. „Римскій законъ былъ рецепированъ въ Германіи, добавляетъ онъ, не потому что онъ былъ римскимъ или лучшимъ закономъ, но потому, что это былъ законъ, считавшійся съ требованіями науки“, не вслѣдствіе самихъ правоположеній, но благодаря своей формѣ и точности. „Мы приняли иностранный законъ потому, что у насъ была нужда въ иностранной юриспруденціи“. Эта рецепція римскаго права совершилась не вслѣдствіе контроля князей надъ судами, но потому, что этого требовали пледировавшія въ процессѣ стороны. Онѣ были недовольны тѣмъ отправленіемъ правосудія, которое творили мало образованные члены судовъ. Они хотѣли настоящаго суда и судей, свѣдущихъ въ законахъ. „Хорошій судья долженъ былъ быть образованнымъ на тѣхъ же основаніяхъ, въ силу которыхъ старые народные суды были составляемы изъ людей незнавшихъ закона“.

346. Въ теченіе среднихъ вѣковъ народные суды оставались единственными судами Германіи; когда они начали приходить въ упадокъ, они были замѣнены другими судами, но не лучшими, такъ какъ были составлены изъ одного чиновника болѣе или менѣе невѣжественнаго, изъ феодальнаго сеньора округа и засѣдателей, столь же мало подготовленныхъ къ такой дѣятельности. Во Франціи и Англіи развилась мѣстная юриспруденція, такъ какъ королевская власть была въ силахъ провести систему судовъ и ввести въ нихъ образованныхъ чиновниковъ и согласовать различные мѣстные обычаи съ примѣненіемъ общихъ принциповъ. Но въ Германіи не существовало никакой власти, которая могла бы провести то же самое, а упадокъ народныхъ судовъ не привелъ къ появленію здѣсь науки. Лучшіе судьи, которыхъ стали назначать, были опытны (если они знали что-нибудь) въ итальянской юриспруденціи. Германцы про-

слушивали долгіе курсы въ Италіи, а римское право итальянскихъ школъ преподавалось въ германскихъ университетахъ еще со времени ихъ основанія. Всѣ изучавшіе теологію были обязаны изучать также римское и каноническое право, составлявшее часть ихъ профессіональнаго образованія, такъ какъ на нихъ основывался законъ, примѣнявшійся въ духовныхъ судахъ, а послѣдніе въ теченіе долгаго времени продолжали оставаться подлѣ обыкновенныхъ судовъ во всѣхъ государствахъ Европы. „Событіе, которое мы называемъ рецепціей иностраннаго закона, говоритъ профессоръ Зомъ состоитъ исключительно въ томъ, что уже усвоенная духовными судами юриспруденція проникла также и въ гражданскіе суды".

347. Вновь введенный законъ былъ не Corpus juris Юстиніана, но законъ, общепринятый въ Италіи и построенный на римскомъ, каноническомъ и ломбардскомъ правѣ. „Corpus juris былъ terra incognita для германскихъ юристовъ этого періода". Они ввели „не пандекты, но Usus modernus Pandectarum итальянскихъ легистовъ". Великій Савиньи въ XIX вѣкѣ первый началъ изученіе римскаго права въ его настоящихъ источникахъ, и это новшество привело къ большому смятенію. Конечно, новый законъ не былъ принятъ полностью, цѣликомъ. Онъ проникъ въ Германію, какъ и вездѣ въ другихъ мѣстахъ, подъ именемъ „дополнительнаго" закона, но не какъ главный для страны. Тѣмъ не менѣе суды вездѣ оказывали ему замѣтное предпочтеніе. Съ одной стороны они разсматривали предписанія римскаго права въ качествѣ устанавливающихъ prima facie права стороны, а съ другой стороны тотъ же римскій законъ обязывалъ тѣхъ, кто основывался на различныхъ мѣстныхъ обычаяхъ, ясно доказать, что эти обычаи дѣйствительно существуютъ и что ихъ считаютъ законами. Въ результатѣ римское право принималось въ силу собственной своей авторитетности, а германскіе обычаи лишь при наличности неоспоримыхъ достовѣрныхъ свидѣтельствъ.

348. Результатъ былъ тотъ, что римское право имѣло преимущественное значеніе въ вопросахъ процессуальныхъ, уголовнаго, обязательственнаго и наслѣдственнаго права; наоборотъ, германскій обычай примѣнялся въ дѣлахъ о собственности, семейныхъ вопросахъ и всякій разъ, когда приходилось считаться съ новыми законными отношеніями, напримѣръ по вопросамъ ассоціаціи и корпорацій въ непрестанно измѣнявшемся обществѣ.

349. Въ Англіи сильная мѣстная юриспруденція держала иностранный законъ на извѣстномъ разстояніи. Всегда отдѣленная моремъ отъ остальной Европы, она могла имѣть свою особенную систему, точно такъ же какъ и независимое правительство. Королевская власть стремилась сдѣлать изъ этого благодатнаго острова единое королевство: великая семья Плантагенетовъ дала ему централизованное судебное устройство, подобнаго которому не было ни въ одномъ европейскомъ государствѣ, а между тѣмъ Англія была въ то время еще въ начальномъ періодѣ своего развитія. Англійскіе

судьи создали дѣйствительно англійское законодательство, вполнѣ удовлетворительное и потому не было никакой неоходимости, прибѣгать къ иностранному законодательству.

350. И однако римское право не было совершенно изгнано изъ этой страны. Римляне правили Великобританіей въ продолженіе четырехсотъ лѣтъ и согнули эту провинцію подъ свое административное иго со своимъ обычнымъ абсолютизмомъ. Намъ извѣстно, что Папиній, величайшій римскій юристъ, самъ примѣнилъ римскій законъ въ Великобританіи, и имѣются всѣ основанія думать, что ознакомленіе съ нимъ было тамъ полное. Этотъ законъ въ теченіе четырехсотъ лѣтъ пустилъ глубокіе корни. Саксонцамъ было очень трудно вырвать эти корни. Мы знаемъ, что много римскихъ муниципалитетовъ уцѣлѣло отъ всѣхъ завоеваній, и намъ извѣстно также, что служители римской церкви очень рано приняли въ Британіи, ставшей Англіей, основныя понятія римской юриспруденціи. Бэда удостовѣряетъ, что саксонскіе законы были кодифицированы при участіи духовенства, и образцомъ для нихъ послужила римская кодификація. Мы видѣли, что римское право начали изучать въ Англіи почти одновременно съ изученіемъ его въ самой средневѣковой Италіи, и такое изученіе безъ сколько-нибудь серьезныхъ остановокъ продолжалось въ теченіе болѣе трехъ столѣтій (§ 328). Работы первыхъ комментаторовъ англійскихъ законовъ, какъ напримѣръ **Bracton**, **Glanvil** и автора „**Fleta**“, на каждой страницѣ даютъ намъ доказательства, что они были знакомы съ законами императорскихъ кодексовъ; они даже переполнены фразами, взятыми изъ этихъ текстовъ. Знаменитые законы Генриха I-го, по словамъ свѣдущихъ юристовъ, почти на половину составлены изъ постановленій, заимствованныхъ у Рима. Англія черпала прямо или косвенно изъ римскихъ источниковъ, чтобы пополнить этимъ свои мѣстные германскіе обычаи: это достигалось при помощи духовныхъ судовъ, управлявшихъ до половины XIX вѣка общественною собственностью въ Англіи и собственностью всѣхъ благотворительныхъ учрежденій, а также при помощи суда Канцлера, отъ котораго произошла система совѣстнаго суда, и въ которомъ предсѣдательствовали въ теченіе перваго періода высшія духовныя лица— первые канцлеры, а позднѣе великіе юристы, какъ лорды **Hardwicke** и **Thurlow**, глубоко свѣдущіе въ римскомъ гражданскомъ законѣ и способные извлечь изъ него какъ идеи, такъ и точныя опредѣленія; наконецъ эти же цѣли достигались адмиралтейскими судами, подчиненными правиламъ гражданскаго суда. Лишь въ очень незначительной части англійское законодательство осталось незатронутымъ тѣмъ вліяніемъ, печать котораго налагалась въ другихъ случаяхъ и которые можно разсматривать, какъ силу, создавшую законъ остальной Европы. Однако эти позаимствованія касались скорѣе вопросовъ формы и метода, чѣмъ вопросовъ матеріальнаго права, и въ значительной своей части законодательство подпало этому вліянію.

Главнѣйшая литература.

Adams, George B., „Civilisation during the Middle Ages“, Нью-Іоркъ, 1894.
Bluntschli, J. C., „Allgemeine Staatslehre“. Кн. I. гл. IV и VI. Stuttgart. 1875. Русскій переводъ: Блюнчли. „Общее государственное право“, М. 1865.
Brunner, H., „Deutsche Rechtsgeschichte“, 2 т., 1887—1892.
Bryce, „The Holy Roman Empire“, Нью-Іоркъ, 1886. Русскій переводъ: Брайсъ. „Священная римская имперія“. Переводъ Д. М. Петрушевскаго, М. 1891.
Church, R.-W., „The Beginnings of the Middle Ages“. Изъ серіи „Epochs of Modern History“.
Curteis, A. M., „History of the Roman Empire from the Death of Theodosius the Great to the Coronation of Charles the Great, 395—800“, 1875.
Duruy, Victor, „Histoire du Moyen Age, depuis la chute de l'Empire d'Occident jusqu'au milieu du XV-e siècle“. 1 т., Парижъ, 8-е изд., 1875.
Emerton, E. „Introduction to the Study of the Middle Ages“, Бостонъ, 1889, и „Mediæval Europe“, Бостонъ, 1894.
Freeman, E. A., „Historical Essays“, 1-я серія.
Freytag, G., „Bilder aus der deutschen Vergangenheit“: „Aus dem Mittelalter“, 1873. „Vom Mittelalter zur Neuzeit“, 1867.
Gibbon, E., „Decline and Fall of the Roman Empire“, Нью-Іоркъ, 1880. Русскій переводъ: Гиббонъ. „Исторія упадка и разрушенія римской имперіи“. 7 т. М. 1883—1886. Изд Солдатенкова.
Guizot, „Lectures sur l'histoire de la civilisation en France et en Europe“, Имѣется русскій переводъ.
Hallam, H., „View of the State of Europe during the Middle Ages“, особенно гл. II, содержащая, быть можетъ, лучшее краткое изложеніе на англійскомъ языкѣ феодальной системы.
Heeren, A. H. L., „Manual of the History of the Political System of Europe and its Colonies“, Оксфордъ, 1834.
Kingsley, Charles, „The Roman and the Teuton“.
Macaulay, T. B., опытъ о „Ranke's History of the Popes“.
Milman, H. H., „History of Latin Christianity“. 8 т. Нью-Іоркъ.
Myers, P. V. G., „Outline of Mediæval and Modern History“ ,Бостонъ, 1886.
Oman, Ch., „Europe, 476—910“, Нью-Іоркъ и Лондонъ, 1893.
Ranke, L. von, „History of the Popes“. Есть также и русскій переводъ: Ранке, Л., „Римскіе папы, ихъ церковь и государство въ XVI и XVII в.“, въ 2 т., Спб., 1869.
Schræder, R., „Lehrbuch der deutschen Rechtsgeschichte“, 2-е изд., 1894.
Sheppard, J. G., „The Fall of Rome and the Rise of the New Nationalities“, 1 т., Лондонъ и Нью-Іоркъ, 1861.

Относительно рецепціи римскаго права новѣйшими законодательными системами Европы, кромѣ литературы, указанной въ концѣ IV гл.:

Jenks, Edward, „Law and Politics, in the Middle Ages“, Нью-Іоркъ, 1898.
Sohm, Rudolf, „Die deutsche Rechtsentwickelung, und die Codificationsfrage“, въ произведеніи: „Zeitschrift für das Privat und Œffentliche Recht der Gegenwart“, I. 245—280.
Stein, Lorenz, „Das Wesen der Reception und die Reception des griechischen Rechts im römischen Recht“, въ Grünhut, I. 722 и сл.
Stephen, Sir James, „Lectures on the History of France“, спец. лекц., I—V в.
Tomkins, J. F. et *Jencken*, H. D., „Modern Roman Law“.
Waitz, George, „Deutsche Verfassungsgeschichte“, 8 т. Классическое произведеніе относительно древнихъ германскихъ учрежденій и развитія германской конституціи.

VI.

Государственный строй Франціи.

351. Развитіе Французской монархіи. Дѣйствительную политическую важность исторіи Франціи можно оцѣнить, только постоянно имѣя въ виду главнѣйшія черты развитія монархіи,—тотъ путь, слѣдуя которому французскіе герцоги, праславленные Капетинги, распространили свою власть и имя своего церцогства на всю обширную территорію, перешедшую по наслѣдству къ Людовику XIV. Французская исторія характеризуется переходомъ отъ сложности къ чрезвычайной простотѣ. Въ эпоху Гуго Капета „Франція" была только названіемъ герцогства, центромъ котораго былъ Парижъ,—одной изъ сеньорій, занимавшей мѣсто среди другихъ такихъ же большихъ, жизненныхъ и независимыхъ сеньорій. Все преимущество, которымъ отличалось это герцогство, заключалось не въ обладаніи превосходными силами или бо́льшими средствами, но лишь въ томъ, что его герцоги постоянно избирались вождями, и что они были способны къ выполненію этой роли. Съ запада отъ Франціи лежала густо населенная Нормандія; съ сѣвера—графства Фландрское и Вермандуа; съ востока—графство Шампаньское; съ юга — великія герцогства Бургундское и Аквитанское, а еще южнѣе—земли графовъ тулузскихъ; примыкая къ Нормандіи, къ западу простирались Анжу и Бретань. Все это были самыя большія феодальныя сеньоріи. Какъ внутри, такъ и вокругъ ихъ было не мало земель, обладатели которыхъ были готовы требовать безчисленныхъ привилегій, противорѣчившихъ, въ самомъ принципѣ, существованію центральной власти. Первоначальная исторія Франціи—эта исторія герцогства, стремящагося сдѣлаться королевствомъ. „Франція" занимаетъ великолѣпное стратегическое положеніе; судьба отличила ея герцоговъ отъ ихъ сосѣдей титуломъ королей, но въ дѣйствительности она—все еще только герцогство посреди другихъ такихъ же герцогствъ.

352. Тѣмъ не менѣе Капетинги настойчиво, шагъ за шагомъ совершали дѣло объединенія. Во всѣхъ направленіяхъ отъ Франціи, какъ отъ центра, они распространяютъ свою власть и свои интриги и въ концѣ концовъ объединяютъ отдѣльныя части феодализированной Невстріи. Каждый періодъ неизмѣнно кончался

торжествомъ ихъ стремленій. Изъ населенія, болѣе разнороднаго, чѣмъ гдѣ-либо въ другомъ мѣстѣ Европы, они сумѣли образовать населеніе, исключительное по своей однородности: изъ сеньорій, не менѣе сильныхъ и населенныхъ, не менѣе упорныхъ и не менѣе рѣзко обособленныхъ, чѣмъ другія такія же земли, они создали единое королевство, болѣе централизованное и болѣе сплоченное, чѣмъ всякое другое государство въ Европѣ. Ходъ событій, которыя обусловили этотъ рѣдкій успѣхъ, придаетъ исторіи французской монархіи особую политическую важность: для изученія общей исторіи государственной политики трудно найти болѣе интересный матеріалъ, чѣмъ тѣ средства, которыми пользовались Капетинги для утвержденія, а послѣ утвержденія, для распространенія и реальнаго осуществленія своей власти.

353. Расцвѣтъ феодальной системы во Франціи. Феодальная система во Франціи достигла крайняго пункта своего развитія. Здѣсь много было условій, благопріятныхъ для развитія феодализма. Невстрія, западная, галльская часть великаго франкскаго королевства съ давняго времени была отдѣлена отъ восточной, германской части того же королевства—Австразіи (§§ 322,323), и эта разобщенность была причиной разложенія королевства. Бургундія, Бретань и Аквитанія подпали подъ владычество сосѣдей, независимая власть которыхъ не встрѣчала никакихъ преградъ. Норманы захватили огромный уголъ ихъ территоріи. Постоянныя битвы между сеньорами, боровшимися изъ-за обладанія отдѣльными частями Великой Имперіи, образованной Карломъ Великимъ, сначала уменьшали, а въ концѣ концовъ совершенно уничтожили энергичный классъ свободныхъ франковъ, вольности которыхъ были препятствіемъ для утвержденія мѣстнаго феодальнаго абсолютизма. Вмѣстѣ съ ростомъ привилегій феодальныхъ сеньоровъ ограничивались прерогативы властителей, стремившихся къ королевской власти; обладатели привилегій воздвигали для себя неприступные замки, за стѣнами которыхъ они могли сохранять ихъ въ полной неприкосновенности. Благодаря этому Франція была страною, гдѣ феодализмъ пережилъ свой золотой вѣкъ.

354. Высчитано, что въ эпоху Гуго Капета „свободнаго и благороднаго населенія", которому суждено было послужить основаніемъ для современной Франціи, было приблизительно около милліона душъ, занимавшихъ приблизительно семьдесятъ тысячъ отдѣльныхъ леновъ или помѣстій, по имени которыхъ они себя называли; изъ нихъ приблизительно три тысячи обладали титуломъ. Изъ этихъ трехъ тысячъ титулованныхъ помѣстій не менѣе сотни были болѣе или менѣе крупными суверенными государствами, государи которыхъ могли чеканить монету, вводить налоги, издавать законы, имѣть свои собственные суды" [1]). Однако изъ нихъ только восемь или десять были дѣйствительно могущественными государствами.

---

[1]) G. W. Kitchin. History of France., т. I, стр. 186.

355. Матеріалъ, послужившій для образованія монархіи. Таковъ былъ матеріалъ, изъ котораго Капетингамъ предстояло создать ихъ монархію. Ихъ задача заключалась въ разрушеніи зданія феодализма. Но это былъ не единственный путь, которымъ они пользовались для осуществленія своего труднаго предпріятія. Кромѣ привилегій феодальныхъ бароновъ, были и другія, которыя Капетинги должны были или отмѣнить или подчинить для того, чтобы создать единую и неоспоримую власть.

356. Мѣстное самоуправленіе. Несмотря на то, что въ большей части округовъ, на которые дѣлилась территорія, правящая власть была очень близка къ каждому жителю, такъ какъ она была въ рукахъ феодальныхъ сеньоровъ и владѣльцевъ, тѣмъ не менѣе повсюду можно было встрѣтить живые слѣды мѣстнаго управленія. Періодъ наибольшей жизненности феодальной системы былъ, дѣйствительно, единственнымъ періодомъ въ исторіи Франціи, въ теченіе котораго она пользовалась настоящимъ мѣстнымъ самоуправленіемъ. Восторжествовавшее въ концѣ концовъ верховенство короны, которая отняла у сеньоровъ ихъ власть, упразднила также мѣстное самоуправленіе, развитію котораго сеньоры во многихъ случаяхъ не мѣшали; ни революція и ни одно изъ правительствъ послѣ революціи не могли вернуть ему реальной жизни. Мѣстныя вольности вылились въ опредѣленную форму и упрочились въ ту эпоху, когда монархическая власть еще только пролагала себѣ путь къ верховенству; съ этими-то вольностями короли столкнулись лицомъ къ лицу, когда они окончили первоначальную борьбу съ феодализмомъ. Ихъ послѣдняя задача сводилась къ тому, чтобы, совершенствуя централизованную административную организацію, окончательно упразднить эти вольности.

357. Сельскія общины. Въ то время, когда феодализмъ находился въ періодѣ образованія, когда его силы еще только вырабатывали отношенія между классами и властями, нерѣдко случалось, что феодальные сеньоры выдавали хартіи сельскимъ общинамъ, лежавшимъ въ предѣлахъ ихъ владѣній. Въ двѣнадцатомъ вѣкѣ и позднѣе этихъ хартій было очень много. Онѣ предоставляли общинамъ самостоятельное органическое устройство, устанавливали порядокъ пользованія общинными привилегіями и общинною собственностью, опредѣляли феодальныя права и обязанности, регулировали барщину (corvée) и т. д. „Повсюду общее собраніе жителей непосредственно завѣдывало дѣлами общины“; исполнительныя функціи оно делегировало общиннымъ должностнымъ лицамъ, которыя дѣйствовали независимо другъ отъ друга, выполняя каждый тѣ функціи, которыя на него спеціально были возложены. Эти должностныя лица созывали общее собраніе всякій разъ, когда нужно было принять новое рѣшеніе относительно общинныхъ дѣлъ. Главными предметами вѣдомства собранія были „управленіе собственностью, которая въ эту эпоху имѣла очень большое зна-

ченіе, полиція и собираніе, какъ мѣстныхъ, такъ и королевскихъ налоговъ“ [1]).

358. Равнымъ образомъ въ области правосудія въ средніе вѣка во Франціи народъ нерѣдко пользовался привилегіями. Крестьянинъ, какъ и дворянинъ, имѣлъ право судиться равными себѣ, — лицами одинаковаго съ нимъ происхожденія и положенія. Въ судахъ феодальныхъ сеньоровъ присутствовали для выполненія судейскихъ обязанностей вассалы, совершенно такъ же, какъ „свободные люди“ въ англійскихъ графскихъ судахъ (§§ 836, 942).

359. Вольности городовъ; римскіе муниципалитеты. Привилегія самоуправленія, которое предоставлялось сельскимъ общинамъ, жаловалась имъ, такъ сказать, въ предѣлахъ вассальныхъ отношеній: члены общинъ не освобождались отъ ихъ постоянныхъ феодальныхъ обязанностей. Напротивъ, многіе города сумѣли пріобрѣсти и сохранить за собою дѣйствительную независимость. Когда первые франкскіе короли истощили свои силы въ тщетныхъ попыткахъ утвердить въ Галліи такую же сильную и такую же неограниченную власть, какая была въ Римѣ, и когда франкское государство распалось на части, объединенныя только номинальнымъ подчиненіемъ центральному трону, то не одни только крупные собственники воспользовались этимъ для упроченія за собою независимой суверенной власти. Франки, какъ мы уже знаемъ, нашли въ Галліи много римскихъ городовъ, и, не имѣя въ началѣ никакой склонности къ тому, чтобы жить городскою жизнью, удовольствовались ихъ покореніемъ, а потомъ предоставили ихъ самимъ себѣ (§ 298). Такимъ образомъ, въ нихъ осталась прежняя римская организація, но уже безъ подчиненія Риму. Впослѣдствіи, поселившись въ этихъ городахъ, франки, не упразднивъ римской организаціи, придали ей своеобразный характеръ. Германскіе принципы индивидуальной свободы и управленія черезъ народное собраніе, въ извѣстной мѣрѣ, проникли, подобно новой крови, въ старыя римскія формы; образовались сплоченныя, отважныя, надменныя, хорошо дисциплинированныя общины, которыя не замедлили присвоить себѣ привилегію широкаго самоуправленія и даже право полу-сеньоріальнаго контроля надъ сосѣдними землями. Въ ту эпоху, когда независимою властью могъ пользоваться каждый, кто только хотѣлъ завладѣть ею, это легко было сдѣлать. Организація, завѣщенная этимъ городамъ римскими вліяніями, была олигархической, аристократической: распорядительная власть принадлежала замкнутымъ корпораціямъ, съ совѣтами (*curiae*), которые составлялись по принципу самовосполненія (кооптаціи), такъ какъ они сами замѣщали открывавшіяся въ ихъ средѣ вакансіи. Но вскорѣ появились силы, послужившія настоящей закваской для демократіи. Христіанская церковь, присоединившая къ себѣ полудикихъ герман-

[1]) H. de Ferron, Institutions Municipales et Provinciales Comparées, стр. 3.

цевъ, овладѣла въ то же время и Галліею: наиболѣе крупные города сдѣлались резиденціями епископовъ. Эти епископы пользовались своимъ вліяніемъ на города одновременно и противъ графовъ, жившихъ внѣ городовъ, и противъ олигарховъ въ городахъ. Только такимъ путемъ церковные сановники могли упрочить за собою реальную власть. Въ большинствѣ случаевъ духовенство и ихъ неутомимые союзники общины одерживали верхъ въ борьбѣ, предпринятой для завоеванія верховенства. Въ результатѣ было установлено господство демократіи.

Итальянскіе города съ ихъ „консулами" и другими подражаніями старинной римской республиканской конституціи, представляютъ собою, быть можетъ, лучшій примѣръ этого возрожденія демократіи.

360. Не-римскіе муниципалитеты. Однако, по большей части, эти римскіе города находились на югѣ Франціи и на Рейнѣ. Къ сѣверу отъ Луары франки стали постепенно переходить къ городской жизни, и тогда тамъ возникли другіе города, германскіе и по происхожденію и по характеру, эти города также вскорѣ стали добиваться предоставленія специальныхъ привилегій для ихъ сеньоровъ. Очень многіе изъ нихъ получили хартіи,—однако, такія, которыя должны были установить между ними и феодальной системой извѣстныя отношенія, между тѣмъ какъ южные города, возникшіе ранѣе утвержденія феодализма, нѣкоторое время были свободны отъ этихъ отношеній. Они получили важныя привилегіи по самоуправленію, но они не освободились отъ сеньоріальнаго контроля. Напротивъ, они завѣдывали своими дѣлами, согласно хартіямъ, въ которыхъ взаимныя отношенія между сеньоромъ и горожанами были точно опредѣлены, которыя одновременно признавали и сеньоральную власть и привилегіи горожанъ, и въ силу которыхъ власть сеньора осуществлялась черезъ служителя и представителя сеньора въ городскихъ дѣлахъ—*Prévot.*

356. Эта наиболѣе прочная форма муниципальнаго самоуправленія, — какъ форма, естественно дополнявшая господствовавшую въ то время политическую систему и, кромѣ того, какъ форма, которая была поставлена въ вполнѣ естественную, хотя и не прямую, связь съ верховною властью короля,—получила съ теченіемъ времени во Франціи значеніе преобладающаго, почти повсемѣстнаго типа. „Превотальный" городъ оставался нормальнымъ городомъ до конца пятнадцатаго столѣтія.

362. Не все въ этомъ процессѣ развитія муниципальнаго самоуправленія было достигнуто мирнымъ путемъ и съ согласія сеньоровъ. Многіе города вынуждены были прибѣгнуть къ силѣ оружія для защиты своихъ привилегій отъ сеньоровъ; нѣкоторые изъ нихъ не имѣвшіе силъ безъ посторонней помощи противостоять посягательствамъ на нихъ со стороны феодаловъ, не дошли до окончательнаго паденія только благодаря поддержкѣ короля, въ интересахъ котораго было

воспользоваться силами городовъ для обузданія заносчивости могущественныхъ феодальныхъ сеньоровъ; другіе неоднократно вынуждались платить слишкомъ дорого сосѣднимъ баронамъ за ихъ неохотное согласіе на признаніе за городами ихъ незначительныхъ льготъ. Короли очень умѣло пользовались городскими вольностями, привлекая на свою сторону населеніе городовъ въ борьбѣ между королевскими прерогативами и привилегіями бароновъ. Въ качествѣ верховныхъ сеньоровъ Франціи, они присвоили себѣ исключительное право возведенія въ достоинство гражданина того или другого города: они часто предоставляли право причисленія къ bourgeoisie вассаламъ, возставшимъ противъ бароновъ,—такъ часто, что образовался даже особый классъ, bourgeoisie du roi.

363. Города и крестовые походы. Въ числѣ факторовъ развитія спеціальныхъ муниципальныхъ привилегій не послѣднее мѣсто занимало вліяніе крестовыхъ походовъ на права дворянства. Когда во Франціи царило всеобщее увлеченіе крестовыми походами, феодальное дворянство готово было все оставить дома, только бы имѣть возможность отправиться въ святой походъ, къ которому ихъ такъ настоятельно побуждала церковь. Имъ нужны были деньги; деньгами владѣли города; за деньги они покупали привилегіи у отправлявшихся въ крестовый походъ. Часто ихъ прежніе сеньоры болѣе уже не возвращались изъ Палестины, чтобы отобрать назадъ ту власть, которую они съ такой нетерпѣливостью и поспѣшностью вымѣняли передъ своимъ отъѣздомъ. Тѣ же, которые возвращались, возвращались разорившимися; по размѣрамъ своего имущества они уже не могли начать тяжбу съ тѣми, кто распоряжался дома ихъ состояніемъ. Во всѣхъ случаяхъ муниципальныя привилегіи очень счастливо возрастали.

364. Муниципальныя привилегіи. Привилегіи, вымѣненныя или купленныя смѣлыми горожанами, въ общемъ состояли въ правѣ издавать всякаго рода постановленія, касающіяся исключительно ихъ, въ правѣ судиться въ собственныхъ судахъ, въ правѣ принимать по усмотрѣнію нужныя мѣры для взиманія всѣхъ налоговъ (какъ установленныхъ королемъ или сеньоромъ, такъ и введенныхъ ими самими въ своихъ собственныхъ интересахъ), въ правѣ огражденія своей безопасности при помощи назначенной ими самими полиціи. Разумѣется, такихъ значительныхъ привилегій не удавалось получить сельскимъ общинамъ, если имъ и удавалось добиться нѣкоторыхъ преимуществъ. Имъ часто приходилось искать правосудія у сеньоровъ, а не у ихъ собственныхъ судовъ: не всегда имъ предоставлялось самимъ опредѣлять способы уплаты налоговъ; часто они должны были подчиняться суровой дисциплинѣ, которую устанавливали назначенные сеньоромъ старосты; нерѣдко также все, что они могли получить, сводилось къ праву завѣдыванія маловажными дѣлами, въ которыхъ никто, кромѣ нихъ, не былъ заинтересованъ.

365. Административныя функціи, которыя осуществлялись городами, могутъ быть коротко опредѣлены такъ: управленіе коммунальною соб-

ственностью, поддержаніе въ исправности улицъ и дорогъ, постройка общественныхъ зданій, содержаніе школъ и завѣдываніе ими, установленіе и собираніе всѣхъ налоговъ [1]).

366. Формы муниципальнаго управленія. Формы самоуправленія въ городахъ въ своихъ подробностяхъ были разнообразны до безконечности, смотря по мѣсту и по обстоятельствамъ, но общій планъ былъ почти повсюду одинъ и тотъ же. Часто въ завѣдываніи дѣлами принимали участіе два общественныхъ собранія: собраніе „нотаблей" и общее собраніе всѣхъ гражданъ. Между этими двумя корпораціями не было такихъ отношеній, которыя существуютъ между двумя палатами, образующими парламентъ: онѣ не только были отдѣлены другъ отъ друга, но и имѣли совершенно различныя функціи. Народное собраніе избирало муниципальныхъ магистратовъ, собраніе нотаблей ихъ предлагало; первое было законодательнымъ совѣтомъ, второе — исполнительнымъ. Но въ большинствѣ городовъ было только одно собраніе: общее собраніе гражданъ, которое избирало магистратовъ, контролировало ихъ и вѣдало всѣ важныя муниципальныя дѣла. Муниципальный магистратъ состоялъ обыкновенно изъ мера и совѣтниковъ, которые дѣйствовали въ качествѣ исполнительнаго совѣта города (**corps de ville**), при чемъ меръ по большей части выполнялъ лишь роль предсѣдателя магистрата, а не главы исполнительной власти. Меръ и члены совѣта были равны другъ другу, какъ по положенію, такъ и въ отношеніи отвѣтственности, которую они несли за выполненіе ихъ функцій.

367. Упадокъ или уничтоженіе муниципальнаго самоуправленія. Само собою разумѣется, что нерѣдко случались болѣе или менѣе серьезныя уклоненія въ сторону отъ этого демократическаго типа городского управленія, вполнѣ согласно съ принципомъ, формулированнымъ Аристотелемъ (§ 1397). Время отъ времени сразу водворялись и олигархія и тираннія; нигдѣ мѣстныя вольности не сохранили ихъ первоначальнаго значенія, рано или поздно дѣйствительное самоуправленіе повсюду уступало силѣ неблагопріятныхъ обстоятельствъ, по большей части не выдержавъ тяжелаго гнета королевской власти. Вообще эти перемѣны вызывались скорѣе внѣшними ударами судьбы, чѣмъ внутреннимъ вырожденіемъ, и въ очень немногихъ случаяхъ мѣстныя вольности теряли силу раньше, чѣмъ городъ, который старался сохранить ихъ, успѣвалъ доказать, что онъ дѣйствительно способенъ къ самоуправленію. Независимость городовъ пала лишь послѣ упорнаго сопротивленія, оставивъ послѣ себя славную память.

368. Pays d'Etats. Равнымъ образомъ и въ провинціи съ давнихъ поръ утвердилось самоуправленіе. Во многихъ феодальныхъ провинціяхъ были свои „Estates", особые „чины" —собранія, соста-

---

[1]) Ferron, цит. см., стр. 8.

вленныя изъ трехъ элементовъ: дворянства, духовенства и буржуазіи, которые соединялись для обсужденія, и безъ сомнѣнія, въ широкой мѣрѣ, для завѣдыванія провинціальными дѣлами. Тридцать шесть провинцій старой Франціи были такими же отдѣльными феодальными единицами, какъ и англійскія графства (§ 836). Съ другой стороны, пожалованные привилегіями города, по крайней мѣрѣ, въ центральной и сѣверной частяхъ Франціи, представляли собою общины, которымъ было предоставлено въ феодальной системѣ свое особое, исключительное мѣсто. Вслѣдствіе этого провинціальныя собранія не были, въ отличіе отъ городскихъ ни выбранными въ первой степени, ни демократичными; подобно „генеральнымъ штатамъ“ 1302 г. (§§ 374, 375), они собирались по сословіямъ—„estates“.

369. Вѣроятно вначалѣ провинціальные „чины“ были ничѣмъ инымъ, какъ обычными феодальными совѣтами; они составлялись изъ представителей отъ всѣхъ обладателей корпоративныхъ и индивидуальныхъ привилегій, если феодальные герцоги и графы, которымъ они были подчинены считали нужнымъ, въ интересахъ ихъ спокойствія и благосостоянія, выслушивать ихъ мнѣнія.

370. Въ нѣкоторыхъ провинціяхъ, въ особенности же въ Лангедокѣ и въ Бретани, провинціальные „чины“ продолжали до самой революціи собираться и выполнять весьма важныя функціи. Эти провинціи, въ отличіе отъ другихъ, назывались pays d'états (провинціи съ „чинами“). Главнымъ образомъ, на основаніи знакомства съ привилегіями этихъ собраній мы можемъ заключить, какова была общая природа собраній, прекратившихъ свое существованіе раньше, чѣмъ исторія могла бросить на нихъ свой взглядъ. „Чины“ въ pays d'états становятся доступными для отчетливаго ознакомленія съ ними лишь послѣ того, какъ королевская власть объединила всѣ провинціи стройною системою централизаціи; они собирались только по созыву короля; ихъ рѣшенія должны были приниматься въ присутствіи представителей короля и дожидаться королевской санкціи; они существовали только по милости короля и во всякомъ случаѣ должны были уступать его желаніямъ. Тѣмъ не менѣе ихъ привилегіи были достаточно реальны для того, чтобы pays d'états сдѣлались предметомъ зависти для остальной Франціи. Они покупали у короны право самостоятельно собирать налоги, требуемые центральнымъ правительствомъ; они до конца сохраняли право самообложенія для покрытія издержекъ на мѣстную администрацію, право предпринимать и выполнять тѣ улучшенія дорогъ и каналовъ, къ которымъ ихъ побуждалъ ихъ мѣстный патріотизмъ, поддерживаемый самоуправленіемъ. Въ предѣлахъ отмежеванной имъ сферы дѣятельности, они распоряжались совершенно свободно и умѣли придать ихъ провинціямъ жизненность и доставить имъ то благополучіе, которое вскорѣ утратила остальная часть Франціи, управлявшаяся исключительно изъ Парижа.

371. Территоріальное расширеніе монархіи. Органическое развитіе монархіи, имѣвшей своимъ центромъ герцогство Францію, началось съ территоріальнаго расширенія и объединенія королевства. Въ теченіе восьми вѣковъ этотъ процессъ объединенія и расширенія продолжался непрерывно; но успѣшное его завершеніе было обезпечено еще до прекращенія первой, прямой линіи Капетинговъ, въ 1328 г. До этого года Филиппъ Августъ отнялъ Нормандію у Англіи и присоединилъ къ владѣніямъ короны Вермандуа, Овернь, Турень, Анжу, Менъ и Пуату; его преемники настолько успѣшно продолжали трудъ расширенія территоріи, что ко времени перехода трона къ линіи Валуа, на сѣверѣ только Фландрія, Бургундія и Бретань задерживали утвержденіе королевской власти, а на юговостокѣ обширныя владѣнія Франціи раздѣлялись только Аквитаніею, бывшею въ то время еще англійскимъ леномъ. Задача прямой линіи Капетинговъ заключалась въ томъ, чтобы заложить широкое и твердое основаніе для французской національности; эту задачу они выполнили. Они подготовили монархію къ тому болѣе позднему моменту, когда явилась возможность распространять ея верховенство на Бретань, Аквитанію и Бургундію, на долину Роны и на земли, которыя отдѣляли ее отъ Рейна.

372. Крестовые походы и монархія. Монархія въ еще бо́льшей мѣрѣ, чѣмъ города (§ 363), пользовалась вліяніемъ крестовыхъ походовъ на феодальное дворянство. Дворянъ такъ много погибло, такъ многіе изъ нихъ потеряли свое состояніе, что оно сдѣлалось легкою добычею не гнушавшейся захватовъ монархіи. Во время первыхъ крестовыхъ походовъ короли Франціи оставались дома и собирали все то, что теряли дворяне; во время послѣднихъ — короли были достаточно сильны для того, чтобы покинуть страну и развлечь себя святымъ походомъ на Востокъ, безъ большихъ опасеній за то, что могло бы въ ихъ отсутствіе случиться съ ихъ королевскою властью.

373. Развитіе учрежденій. Естественно, что съ расширеніемъ территоріи развивалась система государственныхъ учрежденій; это развитіе повлекло за собою отмѣну большей части мѣстныхъ вольностей. Сліяніе всѣхъ частей Франціи въ одно настоящее королевство имѣло для мѣстнаго самоуправленія гораздо болѣе роковое значеніе, чѣмъ анархія и смута феодальной эпохи. Города могли сопротивляться притязаніямъ сеньоровъ, потому что во время борьбы между королемъ и сеньорами они могли разсчитываь на помощь короля: въ его интересахъ было такъ же, какъ и въ интересахъ городовъ ограниченіе сеньоральной власти. Но когда феодальные сеньоры уже перестали внушать страхъ къ себѣ, тогда города, въ свою очередь, почувствовали недовѣріе къ нимъ короля, но противъ гнета его уже окрѣпшей власти они не осмѣливалисть протестовать. Прежнія провинціи также, въ былое время находили средства для того, чтобы принудить мѣстныхъ бароновъ войти въ составъ тѣхъ „чиновъ", въ которыхъ за буржуазіею признавалось право на уча-

стіе въ управленіи (§ 368). Но такъ же, какъ и города, они не могли сопротивляться централизаціи, предрѣшенной королемъ, который одерживалъ верхъ надъ всѣми своими феодальными соперниками. Въ концѣ концовъ провинціальныя собранія, несмотря на всѣ усилія сохранить ихъ для обороны отъ все усиливавшейся королевской власти, подобно всѣмъ другимъ независимымъ учрежденіямъ прежняго времени, утратили свои привилегіи, а потомъ и почти совсѣмъ перестали существовать.

374. Генеральные штаты. Однако, была эпоха, когда казалось, что нація, собранная вокругъ трона, должна была дать жизнь національному парламенту. Филиппъ Красивый (1285 — 1314 г.г.), желая оградить свой авторитетъ отъ вмѣшательства папы въ извѣстныхъ вопросахъ, разсчитывалъ найти поддержку въ лицѣ созванныхъ имъ представителей страны. И раньше короли Франціи нерѣдко совѣщались относительно управленія государственными дѣлами съ дворянствомъ и духовенствомъ; каждое изъ этихъ сословій имѣло самостоятельное существованіе и корпоративную организацію и могло, слѣдовательно, оказывать своими совѣтами извѣстное вліяніе. Филиппъ же Красивый призвалъ также и городскую буржуазію и учредилъ въ 1302 г. генеральные штаты, (Etats·Généraux) въ которыхъ въ первый разъ въ исторіи Франціи выступило „третье сословіе, сословіе общинъ; ему суждено было впослѣдствіи исторгнуть власть изъ рукъ духовенства и дворянства и управлять самому отъ имени народа“.

375. Характеръ генеральныхъ штатовъ. Первые генеральные штаты, созванные Филиппомъ Красивымъ, очень напоминаютъ парламентъ, собранный въ Англіи въ 1295 г. Эдуардомъ I (§§ 848, 850). Франція, повидимому, была близка къ созданію такого же парламента, какой былъ въ Англіи, т.-е. корпораціи представителей, высказывающей и, во всѣхъ случаяхъ серьезныхъ несогласій съ короною, выполняющей волю народа. Но для Франціи это первое обѣщаніе не было осуществлено. Въ теченіе трехъ вѣковъ: XIV, XV и XVI (1302—1614 г.), короли Франціи, по своему усмотрѣнію, созывали эти собранія трехъ сословій сначала часто, а потомъ только по какому-нибудь особому случаю. Это была эпоха, когда феодальныя привилегіи постепенно уступали мѣсто верховенству короля, и часто представлялось полезнымъ заручиться формальною санкціею генеральныхъ штатовъ для подкрѣпленія суверенныхъ актовъ короны. Но послѣ окончательнаго утвержденія королевской власти опора генеральныхъ штатовъ сдѣлалась не нужною, и къ нимъ болѣе уже не обращались. Кромѣ того, никогда генеральные штаты, даже въ эпоху ихъ наибольшей активности, не обладали законодательною властью и не могли обладать, такъ какъ они не имѣли организаціи, подходящей (чтобы не сказать необходимой) для осуществленія этой власти. Три сословія — дворянство, духовенство и буржуазія (Tiers-Etat)—совѣщались каждое

отдѣльно, какъ самостоятельныя собранія; каждое изъ нихъ представляло королю свой списокъ жалобъ и совѣтовъ. Часто они дѣйствовали согласно другъ съ другомъ, но никогда не вмѣстѣ; они имѣли только одно общее собраніе: въ началѣ каждой сессіи, когда всѣ три сословія собирались въ одномъ и томъ же залѣ для выслушанія тронной рѣчи, представлявшей собою оффиціальное открытіе сессіи. Никогда они не имѣли права давать совѣты въ наиболѣе важной области политики — въ области вопросовъ обложенія; никогда также имъ не предоставлялось права засѣдать безъ созыва ихъ королемъ. Имъ позволялось дѣлать представленія правительству относительно урпавленія королевствомъ; часто ихъ совѣты дѣйствительно выслушивались. Но никакихъ другихъ полномочій, кромѣ совѣщательныхъ, они не имѣли; никогда они не имѣли права требовать, чтобы ихъ совѣты выполнялись. Однако ихъ сессіи, пока онѣ продолжались, содѣйствовали сохраненію цѣлесообразной формы самоуправленія, которая, въ общемъ, подготовила націю къ воспріятію дѣйствительной свободы и которая, въ особенности, обезпечила признательность народа третьему сословію, — той части населенія, наиболѣе отважные члены котораго — горожане — были дѣйствительно представителями мѣстной политической жизни.

376. Развитіе административной системы. Естественно, что, по мѣрѣ того какъ монархія расширяла свою территорію путемъ присоединенія, поглощенія и завоеванія, развивалась равнымъ образомъ и административная система. Вмѣстѣ съ ростомъ территоріи умножалось число правительственныхъ агентовъ, обладаніе территоріею и контроль надъ нею прогрессировали одновременно.

377. Развитіе центральной администраціи. Въ первое время правленія Капетинговъ, феодальная курія и нѣсколько чиновниковъ, состоявшихъ при особѣ короля, составляли весь механизмъ центральной администраціи. Въ нее входили *канцлеръ*, который былъ личнымъ секретаремъ короля и хранителемъ какъ частныхъ, такъ и оффиціальныхъ бумагъ короля; *камергеръ* (chambellan), на которомъ лежало наблюденіе за королевскимъ хозяйствомъ; *сенешалъ*, который, по полномочію короля и въ качествѣ его замѣстителя, предсѣдательствовалъ въ феодальной куріи и являлся представителемъ короля въ судебной администраціи; *главный мажордомъ*, завѣдывавшій собственностью и доходами короля, и *коннетабль*, командовавшій королевскими войсками. Феодальная курія, состоявшая изъ главныхъ вассаловъ короны, выполняла функціи судебнаго трибунала въ процессахъ между ленниками *in capite* и, кромѣ того, функціи податныхъ присутствій и административныхъ совѣтовъ (§§ 228, 229, 237, 238).

378. Государственный совѣтъ (Conseil d'Etat). Пока „Франція" была только герцогствомъ, и дѣйствительная территорія короны не превосходила размѣровъ владѣній, принадлажавшихъ непосред-

ственно герцогамъ Капетингамъ, до тѣхъ поръ вся тяжесть администраціи падала на должностныхъ лицъ королевскаго дома, и феодальная курія не имѣла постояннаго значенія. Но вмѣстѣ съ расширеніемъ Франціи должностныя лица королевскаго дома утратили свое значеніе и часть своихъ полномочій, тогда какъ значеніе и полномочія феодальной куріи увеличились. По мѣрѣ того, какъ увеличивались компетенціи куріи, и она постепенно превращалась въ Правительственный Совѣтъ, этотъ Совѣтъ обнаруживалъ все большую и большую тенденцію къ раздѣленію на комитеты, на самостоятельныя отдѣленія, изъ послѣднихъ каждое имѣло свою спеціальную задачу, выполняя часть тѣхъ общихъ функцій, которыя раньше выполнялись куріею въ полномъ составѣ. Существовавшіе прежде совѣты осуществляли безразлично функціи политическія, юридическія и финансовыя, и ихъ дифференціація, хотя ей и способствовали мѣры Людовика IX и другихъ королей, завершилась только къ 1302 г. (годъ созыва первыхъ генеральныхъ штатовъ), когда ордонансомъ Филиппа Красиваго политическія функціи были возложены на корпорацію, которая должна была сохранить названіе *Государственнаго Совѣта*, юридическія функціи прежнихъ совѣтовъ были переданы корпораціи, получившей старинное названіе парламента (извѣстнаго подъ именемъ Парижскаго Парламента), а ихъ финансовыя функціи—счетной палатѣ. На ряду со счетной палатой тогда же была учреждена податная палата (Chambre des Subsides), которая завѣдывала обложеніемъ. Эти учрежденія, активность которыхъ съ каждымъ годомъ увеличивалась, вскорѣ включили въ себя прежнихъ должностныхъ лицъ королевскаго дома; такъ, напримѣръ, главный мажордомъ сдѣлался предсѣдателемъ счетной палаты.

379. Парижскій парламентъ. Судебное отдѣленіе государственнаго Совѣта сначала въ полномъ составѣ, состояло, подобно другимъ отдѣленіямъ и подобно самому Совѣту, изъ непосредственныхъ вассаловъ короля, а также изъ постепенно вводившихся въ него спеціалистовъ въ различныхъ отрасляхъ администраціи. Мало-по-малу, однако, этотъ верховный судъ превратился въ корпорацію, составленную исключительно изъ профессіональныхъ чиновниковъ, изъ опытныхъ и получившихъ спаціальное образованіе юристовъ, состоявшихъ въ качествѣ свѣдущихъ въ правѣ совѣтниковъ при королѣ.

380. Развитіе мѣстной централизованной администраціи; Людовикъ IX. Это увеличеніе числа органовъ центральной администраціи означало, что королевское правительство все болѣе и болѣе вмѣшивалось въ управленіе дѣлами провинцій, что мѣстная администрація подвергалась централизаціи. Можно считать, что серьезное начало для развитія мѣстной центрлаизованной администраціи было положено при Людовикѣ IX. Людовикъ IX сдѣлалъ болѣе всѣхъ своихъ предшественниковъ для увеличенія давленія, оказываемаго монархіею на страну путемъ непосредственныхъ аген-

товъ правительства. Это былъ человѣкъ, способный понимать справедливость и руководиться ею, бояться Бога и не бояться церкви, подчинять себѣ людей не только силою своей воли и своего оружія, но и прямотою своего характера; ему монархическая власть обязана своимъ окончательнымъ учрежденіемъ. Соединивъ силу со справедливостью, онъ подавилъ оппозицію своихъ сеньоровъ; одержавъ надъ ними верхъ, онъ разослалъ королевскихъ комиссаровъ во всѣ края своего государства, чтобы обнаружить, гдѣ администрація была неудовлетворительна и гдѣ хотѣли вмѣшательства короля; онъ установилъ право апелляціи въ королевскіе трибуналы даже на рѣшенія сеньоріальныхъ судовъ, сдѣлавъ, такимъ образомъ, изъ Парижскаго Парламента центръ судебной системы Франціи; онъ сократилъ полномочія феодальныхъ судовъ; онъ не только запретилъ, но и фактически ограничилъ судебные поединки и частныя войны. При посредствѣ Bailli и Prévôt, подчиненныхъ Парижскому Парламенту, онъ объединилъ въ одну централизованную систему судебную администрацію Франціи.

381. Процессъ развитія централизаціи. Само собою разумѣется, нельзя думать, что трудъ Людовика IX былъ вполнѣ творческимъ трудомъ: это было бы не совсѣмъ точно. Его работа состояла, главнымъ образомъ, въ заимствованіи, въ расширеніи и въ систематизаціи. Медленное развитіе системы, которую онъ усовершенствовалъ, началось еще при его предшественникахъ. Bailli въ средніе вѣка былъ должностнымъ лицомъ съ самыми общими компетенціями; смотря по обстоятельствамъ, онъ представлялъ или короля или сеньора; постановлялъ судебныя рѣшенія отъ своего имени, командовалъ отрядомъ, завѣдывалъ финансами и слѣдилъ за всѣми подробностями управленія. По имѣющимся свѣдѣніямъ въ началѣ „въ его рукахъ была вся судебная, финансовая и мѣстная администрація". Уже съ давняго времени ведетъ свое начало система королевскихъ bailli, поставленныхъ во главѣ округовъ, извѣстныхъ подъ именемъ baillages. Система эта введена была Филиппомъ Августомъ въ 1190 г., Людовикъ же IX распространилъ и урегулировалъ ее такъ, чтобы bailli постоянно чувствовали свою зависимость отъ короны, и чтобы, благодаря этому, они сознавали себя обязанными оставаться чиновниками и не разсчитывали, по примѣру герцоговъ и графовъ, сдѣлаться совершенно самостоятельными сеньорами.

382. Личное управленіе: Людовикъ XIV. Само собою разумѣется. эти мѣры клонились къ подчиненію королю всѣхъ сановниковъ страны, Эта тенденція съ наибольшею опредѣленностью выразилась въ политикѣ Людовика XIV: вся французская знать была, такъ сказать, поглощена личностью и дворомъ короля. Людовикъ давалъ понять, что дворяне, которые оставались въ ихъ имѣніяхъ и которые не увеличивали своимъ лакействомъ окружающій дворъ Его Величества блескъ и раболѣпство, не могли ждать отъ него ничего, кромѣ непріятностей и разоренія. Земельную аристократію онъ превратилъ въ придворную аристократію, отвлекая помѣщиковъ отъ всякаго интереса къ ихъ арендаторамъ и къ ихъ имѣніямъ и пріучая ихъ интресоваться исключительно дворцовыми интригами. Онъ собралъ вокругъ себя всю знать и всѣхъ честолюбцевъ, слилъ ихъ въ самомъ себѣ и не оставилъ между монархіею и народными массами ничего, что могло бы отразить ужасный толчокъ великой революціи.

383. Завершеніе централизаціи: интендантъ. Окончательная централизація была достигнута, вслѣдъ за эпохой Ришелье, уста-

новленіемъ системы, центромъ которой былъ *интендантъ*, назначавшійся королемъ,—его непосредственный агентъ, неограниченный повелитель провинціи; менѣе важную роль играли субделегаты интенданта, стоявшіе во главѣ каждой провинціи и каждой коммуны. Полномочія этихъ представителей короны дѣлали почти недѣйствительными особыя привилегіи магистратовъ, выбранныхъ городами и другими единицами мѣстнаго управленія. Правда, во многихъ мѣстахъ народу предоставлялось, какъ и прежде, избирать своихъ магистратовъ, но злоупотреблявшіе своею властью интенданты и ихъ подчиненные вскорѣ ничего не оставили для дѣятельности избранныхъ магистратовъ. Мѣстами выборы вовсе не производились; корона продавала мѣстныя должности въ пожизненную собственность всякому, кто хотѣлъ купить ее на наличныя деньги.

384. Провинція была не гражданскимъ, не административнымъ дѣленіемъ, а военнымъ. Провинціи соединялись въ округа (généralités), которыхъ было тридцать два. Во главѣ этихъ округовъ и стояли интенданты. Духовная администрація имѣла свои особыя дѣленія: *діоцезы*.

385. Судебная централизація. Предѣлы вѣдомства мѣстныхъ трибуналовъ также постепенно сокращались. Принципъ апелляціи, введенный Людовикомъ IX, достигъ въ высшей степени своего развитія. Каждый процессъ, которымъ затрагивались дѣйствительные или мнимые интересы Парижа (а это было почти всегда), переносился въ спеціальные суды, образуемые королевскою комиссіею. Не было такой ничтожной детали, которая не была бы регламентирована злоупотреблявшимъ своею властью королевскимъ правительствомъ.

386. Королевскій совѣтъ и генеральный контролеръ. Королевскій совѣтъ въ Парижѣ регулировалъ „совѣтскими ордонансами“ всѣ, какъ мелкіе, такъ и крупные интересы всего королевства. Генеральный контролеръ, черезъ посредство интендантовъ, ихъ субделегатовъ и королевскіе суды, управлялъ всею Франціею. Всѣ дѣла представлялись ему и, черезъ него, Королевскому Совѣту; всѣ получали указанія относительно своихъ дѣлъ изъ Парижа. Трудъ контроля надъ чѣмъ бы то ни было не казался правительству слишкомъ тягостнымъ, чтобы оно отказалось взять его на себя. Все болѣе и болѣе систематичное, мелочное, инквизиторское вмѣшательство въ мѣстныя дѣла имѣло своимъ естественнымъ результатомъ полное стѣсненіе мѣстнаго управленія. Вся жизнь сосредоточивалась въ вѣнахъ центральнаго организма, и, если не считать все болѣе и болѣе терявшихъ значеніе, но тщательно охранявшихся привилегій pays d'états и нѣкоторыхъ уцѣлѣвшихъ мѣстами слѣдовъ городской жизни, судьба всей Франціи лежала въ ящикахъ бюрократическихъ учрежденій. Изъ историческихъ элементовъ мѣстнаго управленія была сдѣлана tabula rasa.

387. Характеръ администраціи. Этотъ сложный контроль надъ мѣстными и индивидуальными интересами всегда осуществлялся съ самыми отеческими намѣреніями: никогда центральная власть не была болѣе благожелательна, чѣмъ въ то время, когда стало замѣтнымъ быстрое приближеніе революціонной грозы. „Королевское правительство, во вторую половину XVIII столѣтія, въ общемъ не хотѣло ничего иного, кромѣ подавленія тѣхъ злоупотребленій, на которыя ему указывали, но никогда оно не чувствовало себя достаточно сильнымъ и никогда не имѣло достаточно времени для борьбы съ тѣмъ общимъ источникомъ, изъ котораго вытекали частичныя злоупотребленія.“ *).

388. Революція. Вся эта правительственная организація распалась на части тотчасъ же съ наступленіемъ революціонной бури. Но революціонерамъ, когда ихъ чудовищный трудъ разрушенія былъ оконченъ, пришлось такъ же позаботиться объ управленіи страною, какъ если бы монархъ, котораго они свергли съ престола и казнили, былъ пощаженъ ими; вскорѣ они показали, что они не были способны управлять страною лучше, чѣмъ прежнее правительство. Совершенно отрицая неотчуждаемый суверинитетъ короля, они восторженно провозгласили абсолютное верховенство народа, но члены законодательнаго собранія и конвента не могли сдѣлать ничего иного, какъ присвоить себѣ, въ качествѣ народныхъ представителей, всю полноту власти: занявъ мѣсто короля, они прибѣгали къ тѣмъ же мѣрамъ для осуществленія своей власти, какою пользовались короли; новой системы управленія страною они не сумѣли найти. Въ результатѣ смута, комитеты, терроръ и — Наполеонъ.

389. Наполеоновская перестройка. Революція расшатала всѣ основанія фрнцузскаго *политическаго строя*, но совсѣмъ не поколебала французской *администраціи*. Вниманіе королевской администраціи сосредоточивалось больше, чѣмъ на мѣстной жизни, на общемъ управленіи, на могуществѣ и преуспѣяніи всего народа, на финансахъ. Съ другой стороны, дѣйствительные интересы республиканскаго правительства сосредоточивались на областномъ развитіи: въ принципѣ, республиканская работа должна была клониться къ расширенію и къ раздѣленію административнаго труда путемъ внесенія дифференціаціи въ политическую жизнь и возстановленія мѣстныхъ административныхъ посредниковъ. Но главари революціи не видѣли этой цѣли и не могли ея достигнуть; Наполеонъ, который былъ послѣдствіемъ ихъ политики, разумѣется, не сдѣлалъ ничего, чтобы помочь развитію республиканскаго принципа.

390. Дѣятельность Наполеона сводилась къ возстановленію деспотизма, но, дѣлая это, онъ лишь приводилъ въ исполненіе главныя желанія Учредительнаго собранія. Законодательство, выработанное этимъ собраніемъ, имѣло своею цѣлью не устраненіе централизаціи, а упрощеніе ея и приведеніе въ систему; это и сдѣ-

*) John Morley. „Miscellanies“ т. II опытъ о „Тюрго“, стр. 138.

лалъ Наполеонъ. На мѣсто Конвента и Законодательнаго Собранія, представлявшаго державный народъ, онъ поставилъ самого себя; потомъ онъ принялся за усовершенствованіе центральнаго механизма. Конвентъ и Законодательное Собраніе пытались управлять дѣлами посредствомъ комитетовъ, комиссій, совѣтовъ и директорій,— однимъ словомъ, при помощи исполнительныхъ бюро. Наполеонъ замѣнилъ ихъ простыми чиновниками для выполненія простыхъ административныхъ функцій; правда, онъ нерѣдко присоединялъ къ этимъ чиновникамъ совѣщательныя коллегіи, мнѣніемъ которыхъ они могли руководиться, но всегда за своею личною отвѣтственностью. „Совѣтовать это дѣло многихъ, а дѣйствовать долженъ одинъ", гласитъ правило, положенное имъ въ основаніе французскаго административнаго зданія *) и сохранившее свою силу до настоящаго времени. Учредительное Собраніе, желая заставить забыть прежнія французскія провинціи, напоминавшія о феодальныхъ привилегіяхъ, и округа (généralités), въ которыхъ сохранился духъ абсолютизма, заново раздѣлило страну, насколько было возможно, симметрично на восемьдесятъ девять департаментовъ; на этомъ-то основаніи Наполеонъ и установилъ свой институтъ префектовъ и супрефектовъ, построенный по образцу интендантовъ и делегатовъ „стараго режима". Онъ ввелъ этотъ институтъ въ знаменитую конституцію VIII года, которая до сихъ поръ остается почти неприкосновеннымъ основаніемъ французской администраціи. Революція въ результатѣ надѣлила централизацію такими свойствами, которыхъ она раньше никогда не имѣла: опредѣленною іерархіею и строгою системою.

391. Со времени нѣмецко-французской войны 1870—1871 г. во Франціи числится только восемьдесятъ шесть департаментовъ, такъ какъ вмѣстѣ съ Эльзасомъ и Лотарингіею она утратила три департамента.

392. Приближеніе къ либеральнымъ учрежденіямъ. Тѣмъ не менѣе революція установила новый *принципъ* управленія; всѣ перемѣны режима, которыя имѣли мѣсто во Франціи со времени революціи, приближали страну къ чистымъ представительнымъ учрежденіямъ, къ настоящей республикѣ. Людовикъ XVIII, хотя и продолжалъ настаивать на божественномъ правѣ королей и удерживалъ за собою и за своими министрами исключительное право иниціативы въ области законодательства, тѣмъ не мѣнѣе согласился на учрежденіе двухпалатнаго парламента и призналъ отвѣтственность министровъ передъ парламентомъ. Людовикъ Филиппъ отказался отъ самообольщенія „божественнымъ правомъ", призналъ верховенство народа и раздѣлилъ съ парламентомъ право иниціативы въ области законодательства. Наполеонъ III вступилъ на путь реакціи и вернулся къ системѣ управленія, аналогичной той,

*) Handbuch Marquardsen'a; монографія Лебона о Франціи, стр. 78.

которая была при Наполеонѣ I; когда же Наполеонъ III согласился возстановить принципъ министерской отвѣтственности, война съ Германіею привела къ сверженію его съ престола и къ возникновенію дѣйствительной республики.

393. Третья республика. Паденіе Седана (2-го сентября) сопровождалось взятіемъ въ плѣнъ императора; имперское правительство распалось, и въ воскресенье 4-го сентября 1870 г. руководители оппозиціи, съ Гамбеттой во главѣ, провозгласили въ Парижѣ третью республику. Временное правительство было организовано непосредственно главарями республиканской партіи подъ именемъ правительства національной обороны. Лица, составлявшія его, хорошо понимали, что легально они были представителями только самихъ себя, что въ виду національнаго кризиса они узурпировали власть, что они и ихъ дѣятельность были только терпимы; поэтому въ ихъ планъ входило созвать національное собраніе, избранное путемъ всеобщаго голосованія, для того, чтобы представители народа могли организовать правительство болѣе нормальнымъ порядкомъ, по своему выбору. Безотлагательно были сдѣланы приготовленія къ выборамъ. Но быстрый и роковой ходъ войны помѣшалъ произвести ихъ. Германія одерживала побѣды одну за другою. Было невозможно созвать собраніе до окончанія борьбы. Приходилось вырабатывать условія капитуляціи и мира.

394. Національное собраніе 1871—1876 г. 8-го февраля 1871 г. было выбрано національное собраніе. 13-го февраля оно рѣшило перенести свои засѣданія въ Бордо. Это не было республиканское собраніе. Изъ его 768 членовъ большинство было на сторонѣ монархической формы правленія. Если бы это большинство сумѣло объединиться, оно уничтожило бы трудъ Гамбетты и его товарищей и еще разъ посадило бы монарха на престолъ Франціи. Но оно не могло прійти къ соглашенію. Одни, легитимисты, хотѣли вернуть къ власти старую Бурбонскую династію; другіе были сторонниками Орлеанскаго дома; нѣкоторые были имперіалистами и хотѣли возстановленія имперіи вмѣстѣ съ Бонапартомъ. Собраніе легко пришло къ разрѣшенію своей первой задачи, какъ ни унизительно было это разрѣшеніе: миръ былъ заключенъ на условіяхъ, предложенныхъ Германіею; Бельфоръ былъ спасенъ только благодаря дипломатіи Тьера. Что было дѣйствительно трудно, такъ это установленіе и сохраненіе опредѣленной формы правленія. На ближайшее время, пока ничего болѣе совершеннаго и болѣе устойчиваго нельзя было придумать, были приняты имя и форма республики. Умѣренный республиканецъ Греви былъ избранъ президентомъ собранія. Избравъ умѣреннаго орлеаниста Тьера „главою исполнительной власти“ республики (титулъ, замѣненный впослѣдствіи титуломъ президента), собраніе приступило къ неотложнымъ дѣламъ, подъ руководствомъ президента, въ качествѣ отвѣтственнаго органа.

395. Равновѣсіе партій. Въ теченіе пяти лѣтъ національное собраніе сохраняло за собою власть и управляло дѣлами; при выборахъ ему не было дано никакого формальнаго порученія. Само собою разумѣлось, что прежде всего оно должно было заключить миръ съ Германіею, но никто не зналъ, чего именно, кромѣ этого, ожидали избиратели отъ національнаго собранія. На него не были возложены ни образованіе правительства, ни контроль надъ правительствомъ, но ни то, ни другое ему не было прямо воспрещено. Республиканцы, представляя собою меньшинство, настаивали, что собраніе не въ правѣ вырабатывать окончательную конституцію и требовали распущенія его и обращенія къ народу съ просьбой избрать новое собраніе съ опредѣленнымъ полномочіемъ образовать правительство. Напротивъ, монархическое большинство, опасаясь, что въ другое время оно уже не будетъ находиться въ такихъ удобныхъ условіяхъ для выработки конституціи по своему вкусу, настаивало, что существующее собраніе въ качествѣ національнаго собранія, избраннаго безъ инструкцій, фактически получило всѣ полномочія избирателей и могло дѣлать все, что найдетъ нужнымъ, сообразуясь, какъ того требуетъ благоразуміе, съ желаніями страны. Въ высшей степени трудно было подыскать такую практическую программу, на которой сошлись бы всѣ монархистскія партіи. Интересы этихъ партій оказались на дѣлѣ совершенно непримиримыми, и вскорѣ для людей консервативныхъ и умѣренныхъ всѣхъ направленій стало очевиднымъ, что необходимо было удержать республику. Тьеръ съ большою откровенностью заявилъ, что онъ предпочелъ бы монархическую конституцію; но онъ полагалъ, что страна болѣе симпатизировала республикѣ и хорошо понималъ, что всякая попытка реставраціи какой-либо изъ королевскихъ династій была бы, при данныхъ обстоятельствахъ, въ высшей степени опасна и угрожала бы революціею. „Теперь существуетъ республика“, сказалъ онъ, „это — легальная форма правленія страны; стремиться замѣнить ее другою значило бы вызвать революцію“. Монархисты во всякомъ случаѣ пропустили благопріятный моментъ; они ждали слишкомъ долго; общественное мнѣніе высказалось рѣшительно противъ нихъ; они запоздали.

396. Выработка конституціи. Наиболѣе осторожные и практичные изъ этихъ монархистовъ поняли въ концѣ концовъ, что имъ слѣдуетъ или образовать республиканское правительство или не образовывать никакого. Они рѣшили, менѣе всего содѣйствуя утвержденію окончательной и трудно измѣняемой конституціи, создать, напротивъ, такую новую форму правленія, которую, при случаѣ, можно было бы быстро превратить въ конституціонную монархію и при томъ безъ радикальнаго переворота. Они построили новую конституцію, насколько было возможно, просто и примитивно, отнеся къ текущему законодательству регламентацію почти всѣхъ деталей и даже нѣкоторыхъ важныхъ вопросовъ, касаю-

щихся функцій правительства; они постарались обусловить измѣненія конституціоннаго строя настолько легкими и несложными формальностями, насколько это было возможно сдѣлать, не рискуя, что онъ тотчасъ же будетъ поколебленъ. Въ теченіе четырехъ лѣтъ они продѣлывали опыты съ установленной формой правленія: они неоднократно измѣняли предѣлы полномочій президента и свои отношенія къ нему, какъ бы испытывая и приноравливая ту систему, которой они хотѣли придать постоянный характеръ. Мѣсяцъ спустя, послѣ созыва собранія, оно перенесло свои засѣданія изъ Бордо въ Версаль. Пока Парижъ находился во власти коммунаровъ, руководители собранія не могли и думать ни о чемъ другомъ, кромѣ возстановленія порядка и авторитета правительства. Когда порядокъ былъ возстановленъ, нужно было позаботиться о финансахъ и привести въ порядокъ запутанныя дѣла администраціи. При трудности управленія страною и еще большей трудности успокоенія отдѣльныхъ партій собранія оно не могло приступить къ выработкѣ конституціи до 1873 г. Оно завершило свою работу только къ концу 1875 г.

397. Въ это же самое время (31 августа 1871 г.) тѣмъ же актомъ, въ силу котораго Тьеръ получилъ новый титулъ президента республики, собраніе опредѣлило свои отношенія къ нему; оно сдѣлало его своимъ отвѣтственнымъ министромъ, дало ему право назначать другихъ агентовъ исполнительной власти и спрашивать мнѣнія собранія по всѣмъ вопросамъ, касающимся государственныхъ дѣлъ,—наконецъ, предоставило ему пользоваться президентскими полномочіями до тѣхъ поръ, пока онъ не выполнитъ своей задачи. Въ мартѣ 1873 г., находя вліяніе президента слишкомъ значительнымъ, собраніе постаралось лишить его права участія въ своихъ дебатахъ, за исключеніемъ экстраординарныхъ случаевъ, и сдѣлать кабинетъ министровъ отвѣтственнымъ, какъ передъ собою, такъ и передъ главою правительства. Два мѣсяца спустя, оно принудило Тьера подать въ отставку и избрало на его мѣсто маршала Макъ-Магона, установивъ срокъ его мандата въ семь лѣтъ и отнеся къ задачамъ окончательнаго конституціоннаго законодательства, къ выработкѣ котораго оно готовилось приступить, опредѣленіе его полномочій и его отношеній къ исполнительной власти. Оно достаточно долго производило опыты, управляя, организуя исполнительную власть и видоизмѣняя её. Оно такъ же, какъ и страна, было готово приступить къ окончательной работѣ.

398. Форма и характеръ конституціонныхъ и органическихъ законовъ 1875 г. Вырабатывая законы, которые должны были опредѣлить форму новаго правительства, собраніе установило различіе между законами, которые должны были быть „конституціонными“ и могли быть измѣнены только съ соблюденіемъ особыхъ формальностей, и законами, которые, хотя и были „органическими“, могли, однако, быть измѣнены въ обычномъ порядкѣ, на основаніи вотума обѣихъ палатъ парламента. „Конституціонные законы“, принятые 24 и 25 февраля и 16 іюля 1875 г., установили насколько было возможно, элементарно главнѣйшія основанія структуры и дѣятельности новаго правительства: выборы и

общія полномочія президента; раздѣленіе національнаго собранія на двѣ палаты, сенатъ и палату депутатовъ; общія полномочія и взаимныя отношенія обѣихъ палатъ; отношеніе къ нимъ президента и общія правила относительно ихъ созыва и отсрочки. Два „органическихъ" закона 2-го августа и 30-го ноября 1875 г. опредѣляли порядокъ выборовъ сенаторовъ и депутатовъ. Единственное серьезное измѣненіе, которое съ тѣхъ поръ было внесено въ конституціонные законы, относится къ 1884 г.; почти весь конституціонный законъ о составѣ и о полномочіяхъ сената былъ отмѣненъ и замѣненъ органическимъ закономъ (т. е. закономъ, изданнымъ въ обычномъ порядкѣ), который внесъ серьезную реформу въ организацію и въ опредѣленіе полномочій Сената и сдѣлалъ свободными дальнѣйшія законодательныя измѣненія ихъ, обусловивъ ихъ лишь тѣмъ, что Сенатъ самъ долженъ былъ дать свое согласіе на измѣненія, принятыя палатою. „Органическіе" законы 1875 г. относительно избранія членовъ Палаты депутатовъ нѣсколько разъ подвергались передѣлкѣ.

399. Суверенитетъ палатъ. Безъ всякаго сомнѣнія, національное собраніе облекло маршала Макъ-Магона президенскими полномочіями, послѣ отставки Тьера въ маѣ 1873 г., съ вполнѣ опредѣленною цѣлью. Макъ-Магонъ былъ въ одно и то же время и популярнымъ солдатомъ, и патріотомъ, и сторонникомъ монархіи. Надѣялись, что онъ сумѣетъ удержать за собою мѣсто главы исполнительной власти въ странѣ до тѣхъ поръ, пока какой-нибудь государь не встрѣтитъ всеобщаго признанія и не будетъ возведенъ на престолъ—при этомъ непремѣнно путемъ coup d'état, а быть можетъ, совсѣмъ просто, путемъ измѣненія конституціонныхъ законовъ, относящихся къ лицу и къ полномочіямъ главы государства. Тѣмъ не менѣе суверенитетъ при новомъ порядкѣ перешелъ къ новому національному собранію, составленному изъ сената и палаты депутатовъ. „Конституціонные" законы могли быть измѣнены по усмотрѣнію созданнаго ими же парламента; для измѣненія требовалось только, чтобы обѣ палаты, дѣйствовавшія по общему правилу отдѣльно, соединились въ одно собраніе. Соединяясь въ одно національное собраніе, сенаторы и депутаты представляли собою такой же органъ верховной власти, какимъ было собраніе, учредившее обѣ палаты (см. § 411). Кромѣ того, они одни могли судить о своихъ конституціонныхъ полномочіяхъ. Ничто не ставило для нихъ предѣловъ. Франція, подобно Англіи, предоставила своему парламенту полную свободу усмотрѣнія въ сферѣ его дѣятельности.

400. Главное различіе между французскимъ и англійскимъ парламентами заключается въ томъ, что послѣдній можетъ осуществлять свои полномочія въ одной и той же формѣ, слѣдуя одной и той же законодательной процедурѣ, все равно измѣняетъ ли новый законъ какую-нибудь подробность въ общемъ законодательствѣ или главные пункты конституціи ко-

ролевства, между тѣмъ какъ французскія палаты обязаны выполнять спеціальную процедуру всякій разъ, когда дѣло идетъ объ измѣненіи основныхъ законовъ.

401. Установленная такимъ образомъ система конституціонныхъ законоположеній представляетъ одно существенное отличіе отъ всѣхъ прежнихъ конституцій, которыя Франція имѣла со времени революціи: ей не придается значенія единственнаго свода основныхъ государственныхъ законовъ. Она не исключаетъ ни обращенія къ прежнему законодательству, ни прогресса. Даже и на практикѣ она пополнялась опредѣленіями прежнихъ конституцій. Все, что изъ прежнихъ конституцій можетъ быть примирено съ законами и съ природой новой республики, считается сохранившимъ силу. Съ прошлымъ еще не все порвано; построено только новое зданіе на старомъ основаніи.

402. Палата депутатовъ. Составители конституціи 1875 г. надѣялись, что сенатъ будетъ пользоваться такимъ же значеніемъ въ дѣлахъ, какъ и палата депутатовъ; но надежда эта не оправдалась. Дѣйствительная власть перешла отъ сената къ палатѣ депутатовъ. Сенатъ же долженъ былъ отойти на задній планъ. Относительно избранія членовъ палаты депутатовъ конституціонные законы говорятъ только, что они должны быть избираемы путемъ всеобщаго голосованія. Согласно „органическому" статуту объ организаціи палаты на каждые семьдесятъ тысячъ жителей долженъ приходиться одинъ депутатъ. Депутаты должны быть не моложе двадцати пяти лѣтъ; срокъ ихъ полномочій, если только палата не будетъ распущена раньше, равенъ четыремъ годамъ. Восемьдесятъ шесть департаментовъ, на которые дѣлится страна, служатъ базисомъ для представительства, какъ въ палатѣ, такъ и въ сенатѣ (§ 406). На каждый департаментъ назначается опредѣленное число депутатовъ, соотвѣтственно его населенію; при этомъ каждый департаментъ, каково бы ни было количество его населенія, имѣетъ право, по крайней мѣрѣ, на трехъ представителей.

403. Такими же были въ принципѣ и первоначальныя положенія 1875 г.; но въ 1885 г. система голосованія при избраніи депутатовъ въ каждомъ департаментѣ была видоизмѣнена,—ввели подачу голосовъ путемъ баллотировки по спискамъ (scrutin de liste), подобно тому, какъ подаютъ голоса американцы въ Штатахъ при избраніи выборщиковъ президента. Эта реформа была предпринята по настоянію Гамбетты, который полагалъ, что система голосованія по спискамъ дастъ его партіи народное большинство въ большемъ числѣ отдѣльныхъ мѣстъ. Однако въ 1889 г. была возстановлена баллотировка по округамъ, такъ какъ голосованіе по спискамъ дало значительное большинство генералу Буланже.

404. Въ палатѣ имѣютъ представительство также и главныя колоніи. Алжиръ посылаетъ шесть депутатовъ: Кохинхина, Гваделупа, Гвіана, Индія, Мартиника, Остр. Соединенія и Сенегалъ каждый по одному. Общее число депутатовъ равняется пятистамъ

восьмидесяти четыремъ [1]). Выборы въ палату совершаются не черезъ опредѣленные промежутки времени, не въ дни, установленные закономъ, а назначаются каждый разъ декретомъ Президента Республики. Впрочемъ законъ указываетъ, что Президентъ обязанъ созвать избирателей въ теченіе шестидесяти дней (предшествующихъ истеченію срока полномочій палаты депутатовъ), или въ случаѣ распущенія, въ теченіе двухъ мѣсяцевъ, слѣдующихъ за окончаніемъ срока полномочій Палаты; новая Палата должна собраться въ десятидневный срокъ, исчисляемый съ дня избранія. По крайней мѣрѣ двадцать дней должно отдѣлять декретъ о назначеніи выборовъ отъ дня самихъ выборовъ.

405. Выборы прозводятся по большинству. Законъ, опредѣляющій порядокъ выборовъ депутатовъ, высказывается противъ избранія по относительному большинству голосовъ при первомъ голосованіи, результатъ въ то время является еще неизвѣстнымъ. Если въ избирательномъ округѣ (arrondissement) оказывается болѣе двухъ кандидатовъ, то избраніе при первомъ голосованіи возможно лишь тогда, если одинъ изъ кандидатовъ имѣетъ за себя не только абсолютное большинство поданныхъ голосовъ, но, кромѣ того, если число его голосовъ равно по крайней мѣрѣ четверти всѣхъ избирателей, внесенныхъ въ списки округа. Если никто не имѣетъ оба такого рода большинства, то черезъ двѣ недѣли назначается второе голосованіе и на этотъ разъ, тотъ, кто получитъ относительное большинство голосовъ, считается избраннымъ. Результатомъ этого является явное поощреніе размноженія партій или скорѣе размноженія группъ и фракцій каждой изъ большихъ партій, отъ чего такъ много терпитъ Франція. Соперничающія группы пытаются показать свою силу во время перваго голосованія съ цѣлью выиграть мѣсто или обмѣняться поддержкой во время второго. Они не рискуютъ ничего потерять во время первой баллотировки и имѣютъ шансы достигнуть уступокъ или пользоваться большимъ вѣсомъ другой разъ, если проявятъ какую-либо силу; такимъ образомъ поощряется разъединеніе внутри партій, а не объединеніе ихъ. Франція не имѣетъ возможности воспитать партіи.

406. Сенатъ. Постановленіемъ Національнаго Собранія отъ 14 августа 1884 г. почти весь конституціонный законъ 24 февраля 1875 г., касающійся организаціи Сената, условій, установленныхъ для полученія сенаторскихъ полномочій и выборовъ, былъ лишенъ своего конституціоннаго характера и сдѣлался простымъ закономъ. Черезъ четыре мѣсяца онъ былъ замѣненъ закономъ 9 декабря 1884 г. Во всемъ, относящемся къ его организаціи, и почти во всемъ, что касается его функцій, Сенатъ сдѣлался учрежденіемъ, стоящимъ въ исключительномъ вѣдѣніи обыкновеннаго законодательства. Согласно „конституціоннымъ“ положеніямъ онъ долженъ былъ составляться изъ сенаторовъ, назначенныхъ исполнительной властью, и сенаторовъ, выбранныхъ путемъ голосованія. Въ силу закона онъ составляется изъ трехсотъ членовъ, выбранныхъ избирательными коллегіями, спеціально учрежденными съ

[1]) Въ 1905 г. палата депутатовъ состояла изъ 591 члена. Прим. перев.

этой цѣлью въ департаментахъ и колоніяхъ. Срокъ сенаторскихъ полномочій установленъ въ девять лѣтъ. Сорокалѣтній возрастъ объявленъ минимальнымъ для полученія званія сенатора. Избирательная коллегія, выбирающая сенаторовъ, составляется въ каждомъ департаментѣ изъ депутатовъ, членовъ генеральнаго совѣта (§ 447), членовъ окружныхъ совѣтовъ департамента (§ 455), а также делегатовъ, выбранныхъ въ каждой общинѣ изъ среды ея избирателей муниципальнымъ совѣтомъ (§ 464). Каждые три года Сенатъ обновляется на треть своего состава. — Въ отношеніи законодательной дѣятельности Сенатъ во всѣхъ своихъ полномочіяхъ поставленъ въ условія равенства съ палатой депутатовъ, съ тѣмъ исключеніемъ, что финансовые законы сначала должны проходить черезъ палату, и, хотя на практикѣ Сенату предоставляютъ право ихъ исправлять, однако возникаетъ сомнѣніе, имѣетъ ли онъ право съ строго юридической точки зрѣнія дѣлать какія-либо добавленія къ этимъ законамъ. Въ отношеніи политическаго значенія палата, конечно, имѣетъ преимущество надъ Сенатомъ и оставляетъ его на второмъ планѣ.

407. До 1884 г. законъ требовалъ, чтобы семьдесятъ пять сенаторскихъ мѣстъ предоставлены были сенаторамъ, избраннымъ пожизненно самимъ Сенатомъ. Въ силу конституціонной реформы 1884 г. всѣ мѣста, освобождающіяся въ этой категоріи пожизненныхъ членовъ, замѣщаются сенаторами, избранными, какъ и другіе сенаторы по департаментамъ, и такъ же, какъ они, на девять лѣтъ. Такимъ образомъ эта реформа со временемъ устранитъ всѣхъ пожизненныхъ членовъ.

408. Законъ время отъ времени опредѣляетъ число сенаторовъ, которыхъ долженъ избрать каждый департаментъ. По дѣйствующему распредѣленію мѣстъ, десять принадлежитъ городу Парижу, который представляетъ собою почти весь департаментъ Сены. Для остальныхъ департаментовъ представительство колеблется отъ двухъ до восьми. По одному сенатору избираютъ: территорія Бельфора, три алжирскихъ департамента и четыре колоніи: Мартиника, Гваделупа, Соединеніе и французская Индія (законъ 9 декабря 1884 г.).

409. Случаи узурпаціи. Въ томъ случаѣ, когда палаты будутъ распущены незаконно или встрѣтятъ препятствіе къ своему собранію, генеральные совѣты департаментовъ должны немедленно собраться въ соотвѣтствующихъ мѣстахъ своихъ засѣданій и принять необходимыя мѣры къ поддержанію порядка и спокойствія. Каждый Совѣтъ долженъ избрать двухъ делегатовъ, которые соединяются съ делегатами другихъ совѣтовъ и засѣдаютъ въ томъ городѣ, куда удалились члены законнаго правительства и легальные представители народа, избѣжавшіе государственнаго переворота. Организованное такимъ образомъ чрезвычайное собраніе уполномочено принять управленіе дѣлами, когда половина департаментовъ будетъ представлена; оно можетъ принять всѣ мѣры, которыя будутъ необходимы для поддержанія порядка, управлять общественными дѣлами и возстановить правильную дѣятельность законныхъ палатъ. Оно распускается ipso facto, какъ только законныя палаты получаютъ возможность собираться въ свои засѣданія. Если эти засѣданія невозможны, то Собраніе созываетъ избирателей для производства общихъ выборовъ въ теченіе мѣсяца со дня своего собственнаго образованія. (Законъ 15 февр. 1872).

410. Національное Собраніе: его полномочія. Сенатъ и Палата депутатовъ собираются въ соединенномъ засѣданіи въ качествѣ Національнаго Собранія для двухъ цѣлей: пересмотра конституціи и избранія президента республики. Съ ноября 1879 г. Палаты для отправленія своихъ обыкновенныхъ законодательныхъ функцій собираются въ Парижѣ, въ Національное же Собраніе онѣ собираются въ Версали, вдали отъ возбуждающихъ вліяній великой столицы, которая лишила свободы дѣйствій такое множество собраній. Собирается ли Національное Собраніе для пересмотра конституціи или для выбора президента республики, оно обязано дѣлать только то, для чего созвано, и послѣ этого немедленно распускается. Для избранія президента время и случаи созыва ясно опредѣлены; оно созывается, когда мѣсто президента дѣлается свободнымъ вслѣдствіе смерти или отставки президента, или вслѣдствіе истеченія срока его полномочій.

411. Пересмотръ Конституціи. Пересмотръ Конституціи имѣетъ мѣсто въ томъ только случаѣ, когда обѣ палаты приходятъ къ убѣжденію въ необходимости пересмотра. Кромѣ того палаты обыкновенно обсуждаютъ заранѣе и отдѣльно не только цѣлесообразность пересмотра, чего требуетъ конституціонный законъ, но опредѣляютъ и отдѣльные пункты, по поводу которыхъ необходимъ пересмотръ, направленіе, въ которомъ должны быть сдѣланы эти видоизмѣненія, наконецъ, устанавляютъ свои воззрѣнія на эти важные вопросы, прежде чѣмъ предпринять рѣшеніе о созывѣ національнаго собранія. Для избранія президента, такъ же какъ и для конституціонныхъ реформъ, достаточно вотума по абсолютному большинству обѣихъ соединенныхъ палатъ.

412. Можетъ легко случиться, что большинство одной изъ палатъ останется въ меньшинствѣ на общемъ голосованіи Національнаго Собранія. Когда возможность подобнаго случая представляется вѣроятной, то мало шансовъ на то, чтобы это большинство согласилось на соединенное засѣданіе. Франція раздѣлена не на двѣ, а на множество партій, и не всегда возможно сплотить эти партіи однимъ и тѣмъ же способомъ въ обѣихъ палатахъ въ пользу какого-либо мѣропріятія. Часто можетъ случиться, что вотумъ обѣихъ соединенныхъ палатъ является пораженіемъ для политики, принятой одной изъ нихъ. Между тѣмъ нѣтъ никакого предусмотрѣннаго закономъ способа воспрепятствовать большинству, во время соединенной сессіи палатъ, возбудить и рѣшить вопросы, относительно которыхъ не было сдѣлано соглашенія заранѣе. Единственной гарантіей здѣсь служитъ добросовѣстность членовъ Собранія.

413. Національное Собраніе есть учрежденіе съ наиболѣе абсолютною суверенною властью, предусмотрѣное конституціей; только одного оно не можетъ сдѣлать при современномъ состояніи конституціоннаго законодательства: оно не можетъ засѣдать въ теченіе такого времени, какое ей будетъ угодно. Продолжительность его сессій не должна превосходить продолжительности обыкновенной законодательной сессіи (пять мѣсяцевъ). Кромѣ того воспре-

щается оспаривать республиканскую форму правленія; но можно отмѣнить воспрещающій это законъ.

414. Бюро Сената исполняетъ обязанности бюро національнаго Собранія. Оно состоитъ изъ президента, четырехъ вице-президентовъ, шести секретарей и четырехъ квесторовъ, избираемыхъ на одинъ годъ. Бюро Палаты составлено такимъ же способомъ, съ тѣмъ отличіемъ, что оно имѣетъ двумя секретарями болѣе.

415. Президентъ республики. Президентъ, избранный голосованіемъ двухъ соединенныхъ Палатъ, представляетъ изъ себя главу исполнительной власти во Франціи. Срокъ его полномочій опредѣленъ въ семь лѣтъ. Онъ имѣетъ право назначать и смѣщать всѣхъ государственныхъ должностныхъ лицъ. Онъ не обладаетъ правомъ veto въ области законодательной, но онъ можетъ предложить Палатамъ вновь обсуждать вопросъ, уже ими рѣшенный. Президентъ республики можетъ отсрочивать засѣданія Палатъ во всякое время (не болѣе, однако, двухъ разъ въ одну и ту же сессію) на срокъ, не превосходящій одинъ мѣсяцъ; онъ можетъ по своему желанію закрыть очередную сессію Палатъ, если эта сессія уже длилась пять мѣсяцевъ, и въ любой моментъ сессію чрезвычайную; онъ можетъ съ согласія Сената распустить Палату депутатовъ даже до истеченія пяти мѣсяцевъ сессіи. Распущеніе Палаты не влечетъ за собою распущеніе сенаторовъ, но прекращаетъ и сенатскія сессіи, такъ какъ Сенатъ не можетъ продолжать свою дѣятельность безъ Палаты, за исключеніемъ лишь своихъ функцій Верховнаго Суда. Въ случаѣ распущенія, какъ мы уже сказали, Президентъ долженъ созвать избирателей въ теченіе двухъ мѣсяцевъ, Палаты же собираются въ десятидневный отъ производства выборовъ срокъ. „Президентъ отвѣтственъ лишь въ случаѣ чрезвычайной измѣны", говоритъ Конституціонный законъ 25 февраля 1875 г.. (ст. 6, § 2); въ этомъ случаѣ онъ предается Палатой суду Сената. Въ дѣйствительности однако четверо изъ шести президентовъ республики были принуждены или сами предпочли выйти въ отставку. Никто не пробылъ до конца семилѣтняго срока своихъ полномочій: Карно былъ убитъ, а Феликсъ Форъ умеръ въ концѣ четвертаго года своей службы (1899).

416. Единственное ограниченіе, поставленное закономъ избранію Національнымъ Собраніемъ Президента республики, состоитъ въ томъ, что нельзя избирать Президентомъ лицо, принадлежащее къ одной изъ царствовавшихъ во Франціи фамилій. Члены этихъ фамилій не могутъ также засѣдать ни въ Палатѣ депутатовъ, ни въ Сенатѣ.

417. Принадлежащее президенту право распущенія Палаты можетъ, при случаѣ, послужить средствомъ къ воспрепятствованію дѣятельности Національнаго Собранія. Получивъ согласіе Сената, президентъ могъ бы распустить палату во время сессіи Національнаго Собранія и, лишивши такимъ образомъ это послѣднее двухъ третей его членовъ, отнять у ней то „абсолютное большинство", безъ котораго оно не можетъ предпринять никакого дѣйствительнаго рѣшенія. Однако подобнаго рода дѣйствіе

было бы вполнѣ революціоннымъ,—болѣе революціоннымъ, чѣмъ всякій актъ Собранія, которому пожелали бы воспрепятствовать подобнымъ образомъ,—и хотя теоретически, быть можетъ, и возможно защищать подобный актъ, но закономъ онъ не былъ бы ни въ коемъ случаѣ санкціонированъ.

418. Вліяніе Президента и Сената. Президентъ и Сенатъ имѣютъ, какъ это мы увидимъ, очень большое и существенное право контроля надъ Палатою депутатовъ. Въ распоряженіи Президента находится два средства для смягченія излишества Палаты: или путемъ возвращенія ей законовъ для новаго разсмотрѣнія, или отсрочкой засѣданій во время черезчуръ большого возбужденія; Президенту и Сенату, дѣйствующимъ сообща, принадлежитъ право аппеллировать на рѣшенія Палатъ къ избирателямъ путемъ распущенія самой Палаты. Кромѣ того Сенатъ всегда заключалъ такое количество выдающихся членовъ, что, казалось, долженъ былъ бы занимать положеніе, позволяющее ему съ твердостью и успѣхомъ налагать узду на дѣйствіе Палаты депутатовъ. Но, хотя Національное Собраніе, избравшее Тьера и Макъ-Магона, и установившее основу конституціи, быть можетъ, и желало, чтобы новое правительство было руководимо президентомъ, на дѣлѣ, президентъ никогда не былъ истиннымъ главою со времени эпохи самого Макъ-Магона. Макъ-Магонъ не разъ осуществлялъ свое право распущенія съ одобренія Сената, но возобновленіе Палаты депутатовъ давало ему только лишній случай узнать истинный характеръ этого учрежденія и показать свою собственную зависимость по отношенію къ Палатѣ. Съ каждымъ годомъ подчиненное положеніе Сената и высшая, неопредѣленная, но непреодолимая власть Палаты все болѣе и болѣе обнаруживались. Прежніе президенты были людьми столь мало вліятельными, а Сенатъ дѣйствовалъ такъ нерѣшительно, что ихъ преимущественное положеніе, созданное конституціей, оказалось вслѣдствіе этого совершенно утраченнымъ. Безграничная свобода Палаты представляетъ изъ себя одну изъ главныхъ угрозъ для будущаго республики и даже для самого ея существованія.

419. Кабинетъ и Совѣтъ министровъ. *Кабинетъ министровъ* служитъ посредникомъ между президентомъ и палатами; политическія функціи кабинета представляютъ одну изъ главныхъ особенностей французскаго правительства. Необходимо тщательно отличать его отъ *Совѣта министровъ*; Кабинетъ и Совѣтъ составляются изъ однихъ и тѣхъ же лицъ; но Кабинетъ есть учрежденіе исключительно политическое, тогда какъ Совѣтъ имѣетъ лишь функціи административныя. Это различіе точно опредѣляетъ двойной характеръ министровъ.

420. Министерства. Въ настоящее время существуетъ одиннадцать министровъ: министръ Юстиціи, исполняющій обязанности, до революціи принадлежавшія канцлеру; министръ Финансовъ, занявшій мѣсто прежняго генералъ-контролера (§ 386); Военный министръ, являющійся главою административнаго департамента, созданнаго въ эпоху Мазарини (1644 г.); Морской министръ (1644 г.); министръ Колоній; министръ Иностранныхъ Дѣлъ (1644 г.); министръ Внутреннихъ Дѣлъ, должность котораго установлена учредительнымъ Собраніемъ 1791 г. для соединенныхъ функцій генералъ-контролера и министра Королевскаго Двора до революціоннаго періода, съ тѣмъ отличіемъ, что финансовыя полномочія генералъ-контролера переданы министру Финансовъ; министръ Народнаго Просвѣщенія (1848) и Изящныхъ Искусствъ; министръ Общественныхъ Работъ; министръ Земледѣлія (должность была учреждена въ 1812 г., потомъ

упразднена и опять возстановлена въ 1828—30 г.); министръ Торговли и Промышленности, завѣдующій также почтой и телеграфомъ [1]). Послѣднее министерство было учреждено въ 1848 г. для обязанностей, изъятыхъ изъ вѣдѣнія министра Внутреннихъ Дѣлъ.

421. Кабинетъ. Въ качествѣ членовъ Кабинета министры являются представителями Палатъ. Обыкновенно они избираются изъ среды членовъ этихъ Палатъ; но независимо отъ того, являются ли они членами Палатъ или нѣтъ, какъ министры, они имѣютъ право присутствовать на всѣхъ засѣданіяхъ и принимать спеціальное привилегированное участіе въ дебатахъ. То же самое право представляется и младшимъ государственнымъ секретарямъ (sous-secrétaires), которые, впрочемъ, обыкновенно бываютъ членами Палатъ.

Министръ можетъ во всякое время получить право слова въ Палатахъ, даже самое закрытіе преній,—clôture (question préalable) не лишаетъ его этого права. Часто случается, что Военный министръ не состоитъ членомъ Палатъ [2]).

422. Совѣтъ министровъ. Въ качествѣ членовъ Совѣта, министры, по крайней мѣрѣ съ оффиціальной точки зрѣнія, подчинены Президенту, который является главой исполнительной власти. Совѣтъ засѣдаетъ въ его присутствіи, но впрочемъ не подъ его предсѣдательствомъ, а подъ предсѣдательствомъ „Президента Совѣта", избираемаго министрами изъ ихъ среды. Задача Совѣта состоитъ въ осуществленіи общаго контроля надъ примѣненіемъ законовъ и въ установленіи единства въ управленіи дѣлами. Въ случаѣ смерти, отставки или неспособности Президента Республики Совѣтъ долженъ дѣйствовать вмѣсто него до тѣхъ поръ, пока національное собраніе не соберется и не выберетъ его преемника. Члены Совѣта Министровъ являются ex officio и членами Государственнаго Совѣта, который служитъ высшимъ судебнымъ установленіемъ республики для разбора административныхъ дѣлъ (§ 468).

423. Отношеніе министровъ къ президенту. Совѣтъ министровъ есть учрежденіе, признанное закономъ, кабинета же министровъ законъ не знаетъ. Кабинетъ—это лишь обозначеніе министровъ, обсуждающихъ вопросы, имѣющіе отношеніе къ ихъ политической отвѣтственности; внѣ такихъ совѣщательныхъ собраній онъ является лишь именемъ, обозначающимъ общую отвѣтственность министровъ. Однако эти два понятія Кабинета и Совѣта позволяютъ намъ точно выяснить характеръ отношенія министровъ къ президенту. Въ Совѣтѣ они до извѣстной степени являются его созданіемъ; въ Кабинетѣ же, тоже до извѣстной степени,—его гос-

---

[1]) Ранѣе существовало самостоятельно министерство Почтъ и Телеграфа, которое было обращено въ младшій статсъ-секретаріатъ (sous-secrétariat d'Etat), подчиненный министерству Торговли.

[2]) Это имѣло мѣсто нѣсколько разъ по отношенію также къ министрамъ: Морскому и Иностранныхъ Дѣлъ.

подами. Департаменты или министерства, которыми они управляютъ, созданы не конституціей или закономъ, а декретами президента. Однако никакой президентскій декретъ не имѣетъ силы, если онъ не скрѣпленъ подписью министра, департамента котораго онъ касается. Всякій декретъ почти непремѣнно касается бюджета и такимъ образомъ долженъ подчиняться контролю министровъ и палатъ. Министры назначаются президентомъ, но президентъ долженъ назначить лишь министровъ солидарныхъ съ большинствомъ палатъ; министры отвѣтственны только передъ Палатами за тѣ дѣйствія, которыя совершены ими во время исполненія должности. Президентъ есть глава администраціи, но его вознагражденіе зависитъ отъ ежегоднаго бюджета, который министръ Финансовъ представляетъ Палатамъ, и статьи бюджета являются предметомъ соглашенія между министрами и Палатами.

424. Всѣ эти „но“ служатъ доказательствомъ власти Кабинета надъ президентомъ. Въ сущности министры являются представителями не президента, а Палатъ. Въ качествѣ таковыхъ они контролируютъ не только политику, но также и управленіе. Понятно, что назначенія чиновниковъ, дѣлаемыя президентомъ, требуя во всѣхъ случаяхъ подписи министра, являются въ сущности назначеніями, дѣлаемыми министрами; и эти назначенія очень часто производятся согласно интересамъ министровъ въ Палатахъ, т.-е. они очень часто служатъ средствомъ для полученія желаемыхъ вотумовъ.

425. Подобное положеніе, конечно, угрожаетъ сдѣлаться въ большей степени опаснымъ для хорошаго правительства Франціи, чѣмъ, напримѣръ, для правительства Соединенныхъ Штатовъ съ его федеральною системою назначеній. Количество должностей, раздаваемыхъ министрами во Франціи, гораздо болѣе того количества, которое можетъ быть роздано Президентомъ Соединенныхъ Штатовъ, а необходимость французскимъ министрамъ сыскивать расположеніе палатъ путемъ всевозможныхъ одолженій несравненно сильнѣе той необходимости въ благоволеніи Конгресса, которую испытываетъ американскій президентъ, такъ какъ сохраненіе французскими министрами своихъ должностей зависятъ отъ доброй воли палатъ, Президентъ же въ этомъ отношеніи назависимъ отъ конгресса.

426. Однако во Франціи никогда не бывало при вступленіи въ отправленіе дѣлъ новаго правительства тѣхъ полныхъ измѣненій въ составѣ администраціи какія много разъ происходили въ Америкѣ; въ составѣ французской администраціи не было радикальныхъ измѣненій со времени Макъ-Магона. Въ Америкѣ, какъ и въ Англіи, существуютъ двѣ большія національныя партіи, и управленіе находится въ рукахъ то одной, то другой изъ нихъ. А во Франціи измѣненіе кабинета не обозначаетъ ничего другого, какъ замѣны у власти одной республиканской группы другою или, самое большее, замѣна республиканской группы группою радикальною, члены которой представляютъ изъ себя лишь передовыхъ республиканцевъ. Въ Англіи говорятъ объ „оппозиціи Его Величества“, подразумѣвая подъ ней партію, временно образующую меньшинство, но столь же патріотическую, столь же преданную существующей формѣ правительства, столь же способную принять власть, когда она достигнетъ большинства въ палатѣ общинъ, какъ и партія, стоящая у дѣлъ. Во Франціи дѣло обстоитъ иначе. До послѣдняго времени единственная, дѣйствительно оппозиціонная республиканцамъ партія состояла изъ лицъ, извѣстныхъ

или подозрѣваемыхъ во враждебномъ отношеніи къ формѣ правленія, принятой въ странѣ. Народъ никогда не давалъ ей большинства въ палатѣ и никогда не изъявлялъ желанія довѣрить ей власть. Такимъ образомъ одна республиканская группа замѣняетъ другую,—когда одна часть партіи оставляетъ дѣла, ее замѣщаетъ другая. Въ большинствѣ случаевъ, новый кабинетъ отчасти составляется изъ прежнихъ министровъ павшаго кабинета. Происходятъ перемѣны лишь въ составѣ главныхъ чиновниковъ. Такимъ образомъ не имѣется основаній для перемѣны цѣликомъ всего административнаго персонала.

427. Министерская отвѣтственность. Отвѣтственность министровъ передъ палатами установлена закономъ, а не однимъ только обычаемъ, какъ это имѣетъ мѣсто въ Англіи. Въ сохраненіи своихъ должностей министры зависятъ отъ палатъ. Такое положеніе, безъ сомнѣнія, существовало бы даже тогда, если бы законъ и не говорилъ объ этомъ, такъ какъ никакая личная политика министровъ не могла бы имѣть успѣха безъ одобренія и поддержки законодательнаго собранія; и во Франціи такъ же, какъ и въ Англіи, обычай требуетъ, чтобы каждый министръ послѣ пораженія выходилъ въ отставку. Ихъ отставка объясняется тѣмъ, что они не желаютъ принимать мѣръ, которыхъ не одобряютъ. Теоретически министры отвѣтственны предъ обѣими палатами, но фактически предъ одной только Палатой Депутатовъ. Вотумы одного Сената рѣдко создаютъ и ниспровергаютъ кабинеты,— это сдѣлалось въ нѣкоторомъ родѣ прерогативой народной палаты, которая болѣе непосредственно представляетъ націю.

428. Вопросы и интерпелляціи. Министромъ можно напоминать объ отвѣтственности по поводу каждаго ихъ акта; палата обладаетъ для этой цѣли различными простыми, но дѣйствительными средствами освѣдомленія. Прежде всего,—простой вопросъ. Каждый членъ одной изъ палатъ можетъ, увѣдомивъ предварительно министра о содержаніи своего вопроса, запросить его о положеніи государственныхъ дѣлъ, и по крайней мѣрѣ обычай требуетъ отвѣта всякій разъ, когда онъ можетъ быть данъ безъ вреда для интересовъ страны. Кромѣ прямого вопроса, въ которомъ принимаютъ участіе только тотъ, кто ставитъ вопросъ, и отвѣчающій на него министръ, существуетъ форма болѣе широкаго обсужденія политики кабинета; это—то, что во Франціи называютъ *интерпелляціей*. Тотъ, кто ставитъ вопросъ, долженъ сначала добиться, чтобы его вопросъ былъ принятъ министромъ; интерпелляція, наоборотъ, можетъ быть поставлена на обсужденіе, не дожидаясь принятія ея министромъ. Это особый формальный способъ обсужденія политики и дѣйствій кабинета по поводу современныхъ событій; обыкновенно онъ является поводомъ къ большимъ дебатамъ. Обыкновенно интерпелляція оканчивается, смотря по обстоятельствамъ, спеціальнымъ вотумомъ довѣрія или недовѣрія по отношенію къ министрамъ. Она представляетъ изъ себя вопросъ, расширенный до такой степени, что онъ дѣлается пред-

метомъ настоящаго обсужденія, и въ такомъ видѣ является наиболѣе дѣйствительнымъ средствомъ контроля надъ министрами; всѣ акты правительства дѣлаются предметами нападокъ и защиты. Кромѣ того, у палатъ существуетъ третій еще болѣе серьезный способъ контроля надъ административными дѣйствіями министра,— это назначеніе Слѣдственной Комиссіи (Commission d'Enquête).

429. Правомъ интерпелляціи пользовались во Франціи безъ разбора и столь необдуманно, что въ концѣ концовъ дискредитировали систему французскаго кабинета. Какъ извѣстно, палата депутатовъ является учрежденіемъ, не отличающимся сдержанностью, и постоянно склонна помѣряться своими силами съ правительствомъ, стоящимъ у власти. Интерпелляціей пользуются безъ колебанія для того, чтобы атаковать министровъ врасплохъ. Депутаты проводятъ время въ ожиданіи случая уличить министровъ въ ошибкахъ. Кромѣ того, министры очень часто интерпеллируются не только по поводу вопросовъ первостепенной важности или актовъ, явно характеризующихъ ихъ политику, но и по поводу вопросовъ, не имѣющихъ никакого значенія. Внезапное столкновеніе по поводу ничтожнаго вопроса влечетъ часто за собою вотумъ, и кабинетъ можетъ быть ниспровергнутъ, сбитый коварной уловкой не потому, что его политика потерпѣла неудачу или была неодобрена, но потому, что противъ него образовалось случайное большинство. Говорятъ, что „на двадцать девять министерствъ, которыя вышли въ отставку вслѣдствіе вотума палаты депутатовъ съ тѣхъ поръ, какъ установлена министерская отвѣтственность, десять пали благодаря формуламъ перехода къ очередному порядку, представленнымъ во время дебатовъ. Нѣкоторыя изъ этихъ формулъ очередного порядка имѣли въ виду общую политику кабинета, но другія совсѣмъ не имѣли такого значенія" (Lowell, I, 122).

430. Вслѣдствіе этого министры считаются лишь номинально руководителями палатою и удерживаютъ въ своихъ рукахъ непрочную власть въ теченіе непродолжительнаго времени. Они представляютъ комбинацію республиканскихъ группъ; почти никогда со времени учрежденія республики они не опирались на совершенно однородное большинство. До самаго послѣдняго времени палата все еще какъ бы считаетъ ихъ чиновниками, назначенными монархомъ, а не ея собственными представителями; по отношенію къ нимъ она остается завистливой и подозрительной. Для правильнаго функціонированія французской системы ей необходимо дождаться образованія двухъ сплоченныхъ національныхъ партій, способныхъ организоваться въ цѣляхъ отправленія правительственныхъ задачъ, вмѣсто того, чтобы ограничиваться безплоднымъ соперничествомъ.

431. Выработка законовъ. Всѣ предложенія законовъ, исходящія отъ министровъ или отъ членовъ перламента, должны пройти чрезъ особую коммиссію, которая, прежде обсужденія и голосованія всей палатой, высказывается относительно ихъ принятія къ разсмотрѣнію; но предложенія, дѣлаемыя членами палатъ, прежде чѣмъ разсматриваться спеціальной коммиссіей, должны пройти еще черезъ одно испытаніе. Для нихъ существуетъ „ежемѣсячная коммиссія парламентской инициативы" (Commission mensuelle d'Initiative Parlementaire) и, только выслушавши докладъ этой коммиссіи о переданныхъ ей предложеніяхъ, палата опредѣляетъ, какія спеціальныя мѣры должны быть приняты для дальнѣйшаго разсмотрѣнія предложенія, и отсылаетъ его въ спеціальную коммиссію. Однако

представляется возможнымъ во время постановки предложенія вотировать его неотложность, что влечетъ за собою освобожденіе его отъ разсмотрѣнія какой бы то ни было коммиссіи, если это законопроектъ, исходящій отъ правительства, или отъ разсмотрѣнія коммиссіи инициативы, если это проектъ, исходящій отъ членовъ палаты.

432. **Коммиссіи.** Организація палатъ по коммиссіямъ достойна особаго вниманія. Каждый мѣсяцъ во время сессіи члены Палаты Депутатовъ раздѣляются по жребію на одиннадцать, а члены Сената на девять бюро. Эти бюро избираютъ четыре „ежемѣсячныхъ коммиссіи“: „отпусковъ“ (congés), „петицій“ (pétitions), „парламентской иниціативы“ (initiative parlementaire) и „мѣстныхъ интересовъ“ (intérêt local), и одну ежегодную коммиссію бюджета, въ которую назначаются по одному или нѣскольку членовъ отъ каждаго бюро. Кромѣ того, бюро назначаютъ спеціальныя коммиссіи, которымъ передаются законопроекты, за исключеніемъ тѣхъ случаевъ, когда палата предпочтетъ сама назначить такую коммиссію; наконецъ, сами они занимаются разрѣшеніемъ переданныхъ имъ вопросовъ.

433. Очевидно, что положеніе, ставящее составъ бюро въ зависимость отъ жребія и заставляющее ежемѣсячно возобновлять бюро и избираемыя ими коммиссіи, можетъ лишь воспрепятствовать партіямъ сорганизовываться и вліять на образованіе бюро и коммиссій, — что, повидимому, является хорошимъ средствомъ парализовать партійныя стремленія Палаты. Но уже существованіе коммиссій и установленная de jure передача имъ всѣхъ законопроектовъ доказываютъ, что Палата стремится сама разсматривать и обсуждать предложенія независимо отъ того, исходятъ ли они отъ министровъ или нѣтъ. Такимъ образомъ все это подтверждаетъ, что руководящая власть министровъ наталкивается на трудности и препятствія. Коммиссіи всегда упорствуютъ въ желаніи вставить хотя какую-нибудь деталь ихъ творчества, въ передаваемые имъ законопроекты и сами министры не увѣрены, что не увидятъ своихъ проектовъ обрѣзанными и видоизмѣненными.

434. **Бюджетная коммиссія.** Всѣ фмнансовые вопросы разсматриваются особыми постоянными коммиссіями, избираемыми на одинъ годъ: въ палатѣ депутатовъ — бюджетной коммиссіей, состоящей изъ тридцати трехъ членовъ, и въ Сенатѣ — финансовой коммиссіей, составленной изъ двадцати семи членовъ; эти коммиссіи, подобно другимъ постояннымъ коммиссіямъ, присваиваютъ себѣ господствующую абсолютную власть надъ финансовой политикой правительства, слѣдствіемъ чего является то, что они лишаютъ финансовое законодательство необходимой силы и значенія и дѣлаютъ совершенно невозможной отвѣтственность министровъ. Другія коммиссіи лишь разсматриваютъ вопросы и представляютъ по нимъ доклады; бюджетная же коммиссія часто предпринимаетъ радикальный пересмотръ, а иногда и совершенное измѣненіе мини-

стерскихъ проектовъ; она изготовляетъ то, надъ чѣмъ имѣетъ лишь право контроля [1]).

435. Правительство палатъ. Въ послѣдніе годы во Франціи министерская отвѣтственность быстро уступила мѣсто управленію палатъ или, что хуже, управленію палаты депутатовъ. Министерская отвѣтственность совмѣстно съ руководящею властью министровъ, при министерствѣ, обладающемъ дѣйствительнымъ правомъ руководить государственной политикой, при палатахъ, имѣющихъ полномочія обсуждать и контролировать, но не управлять, эта политика можетъ быть достойной, устойчивой и сильной. Но во Франціи чѣмъ долѣе существовала республика, тѣмъ болѣе министры привыкали замѣнять свою первоначальную руководящую власть покорнымъ послушаніемъ, полной подобострастностью предъ желаніями и даже предъ капризами палаты депутатовъ. Чрезвычайныя функціи, произвольно присвоенныя себѣ бюджетной коммиссіей, есть лишь примѣръ всего политическаго положенія Франціи. Палата взяла на себя управленіе вмѣстѣ или даже помимо министровъ. Она показала себя столь капризной, столь упорно стремящейся устранить всякаго министра, который добровольно не хочетъ подчиняться ея желаніямъ, столь нетерпѣливой по отношенію ко всякаго рода руководительству со стороны министровъ, что почти всѣ опытные и искусные государственные люди Франціи были такъ или иначе дискредитированы ихъ дѣйствіями, и Франція слабѣетъ подъ этой тяжелой, невыносимой формой правленія, *правленія, осуществляемого собраніемъ въ его массѣ*, неорганическимъ народнымъ собраніемъ. Такое положеніе вещей очень часто вызывало просьбы о пересмотрѣ конституціи, и по крайней мѣрѣ въ одномъ знаменитомъ случаѣ, казалось, могло содѣйствовать возрожденію своего рода диктатуры.

436. Административныя и судебныя полномочія исполнительной власти. Не слѣдуетъ однако думать, что, вслѣдствіе краткости существованія министра и неустойчивости его руководящей роли въ Палатѣ, онъ не обладаетъ властью и въ то время, когда правитъ дѣлами. Онъ наслѣдовалъ традиціонныя прерогативы французской исполнительной власти, и онѣ очень велики. Полномочія Президента являются въ то же время и полномочіями министровъ. Его же право содѣйствовать исполненію и примѣненію законовъ согласно установившейся съ незапамятныхъ временъ французской практикѣ, обозначаетъ, что онъ можетъ не только свободно толковать законы, но также и дополнять ихъ, чтобы доставить имъ возможность примѣняться къ тѣмъ обстоятельствамъ и охватить тѣ случаи, которые законъ не предвидѣлъ, или тѣ детали, которыя онъ не регламентировалъ. Очевидно, онъ не можетъ нарушать главныхъ принциповъ, на которыхъ покоится законъ, но въ деталяхъ онъ нисколько не стѣсненъ. Устанавливая административныя правила, давая инструкціи чиновникамъ и принимая мѣры къ удовлетворенію требованій, вытекающихъ изъ существа государственныхъ дѣлъ, исполнительная власть, принадлежащая министрамъ черезъ посредство президентскихъ декретовъ, во многихъ случаяхъ совершенно свободна отъ сдержекъ закона. Испол-

[1]) См. la Revue des Deux Mondes, 1-er nov. 1886, стр. 226 и слѣд.

нительная власть должна примѣнять законы къ представляющимся случаямъ, и дополнять ихъ, когда это необходимо. Законы также въ большинствѣ случаевъ не содержатъ детальныхъ предписаній. Они даютъ должностнымъ лицамъ, обязаннымъ ихъ исполнять, принципъ, который можетъ лучше руководить, чѣмъ цѣлая система мелкихъ указаній. Кромѣ того, законность административныхъ актовъ, въ случаѣ возникшаго противъ нихъ спора, обсуждается не обыкновенными судебными установленіями, устанавливающими и защищающими частныя права, а особыми административными судилищами, въ которыхъ прежде всего проводится и поддерживается принципъ предоставленія государственнымъ чиновникамъ наибольшей свободы дѣйствій. Правительство получило по наслѣдству отъ прежнихъ эпохъ сильную абсолютную власть.

437. Президентъ можетъ „располагать вооруженною силою" націи. Во время нѣсколькихъ завоевательныхъ колоніальныхъ экспедицій, предпринятыхъ французскими министерствами, это право было использовано такъ, словно оно равнялось праву объявленія войны. Прибавивъ къ этому право назначенія должностныхъ лицъ и безусловное право ихъ смѣщенія, мы найдемъ, что вся обширная оффиціальная машина централизованнаго государства находится въ рукахъ министровъ, которые дѣлаютъ почти все, что пожелаютъ.

438. Функціи министерствъ. Функціи отдѣльныхъ министерствъ большею частью въ достаточной степени опредѣляются ихъ именами. *Министерство Юстиціи* контролируетъ администрацію гражданскихъ, уголовныхъ и торговыхъ судовъ, другими словами, въ его вѣдѣніи находится судебная система государства; но впрочемъ не вся цѣликомъ. Во Франціи существуютъ нѣсколько другихъ видовъ судебныхъ учрежденій, военной, морской и административной юстиціи, которыя находятся въ соотвѣтствующемъ вѣдѣніи Министровъ Военнаго, Морского и Внутреннихъ дѣлъ. *Министерство Иностранныхъ дѣлъ* завѣдываетъ сношеніями Франціи съ иностранными государствами. *Министерство Внутреннихъ и духовныхъ дѣлъ* завѣдуетъ тѣми дѣлами, которыя не находятся въ вѣдѣніи другихъ Министерствъ, и въ то же время служитъ посредникомъ между церковью и государствомъ. *Министерство Финансовъ* собираетъ государственные доходы, хранитъ ихъ и расходуетъ, а также ведетъ государственную отчетность. *Министерство Военное* управляетъ военными дѣлами. Въ вѣдѣніи *Морского Министерства* находится все относящееся къ флоту. *Министерство Колоній* занимается колоніальными вопросами. *Министерства народнаго просвѣщенія и изящныхъ искусствъ* организуетъ и наблюдаетъ за преподаваніемъ, начиная съ элементарныхъ школъ и кончая университетами; покупаетъ для государства произведенія искусствъ; управляетъ государственными художественными школами, музеями и артистическими выставками, оказываетъ денежныя субсидіи театрамъ, осуществляетъ право дра-

матической цензуры, наблюдаетъ за консерваторіями, школами музыки и декламаціи и завѣдуетъ государственными мануфактурными заведеніями, вродѣ Севра и нѣкоторыхъ другихъ, выдѣлывающихъ ткани. *Министерство Общественныхъ работъ* имѣетъ на своемъ попеченіи содержаніе общественныхъ путей сообщенія, а также желѣзныхъ дорогъ и государственныхъ рудниковъ, осмотръ кораблей и содержаніе морскихъ портовъ и маяковъ, къ его же вѣдѣнію относятся школы инженеровъ и архитекторовъ. *Министерство земледѣлія* завѣдуетъ лѣсами, орошеніемъ страны, наблюдаетъ и способствуетъ скотоводству, принуждаетъ къ исполненію санитарныхъ правилъ, касающихся эпизоотій, и оказываетъ поддержку земледѣлію. *Министерство торговли и промышленности* способствуетъ развитію внутренней торговли страны, завѣдуя особыми торговыми судебными установленіями, биржами, торговыми палатами, оно назначаетъ посредниковъ и факторовъ, имѣетъ надзоръ за обществами страхованія жизни, за сберегательными кассами и за страховыми фондами противъ несчастныхъ случаевъ; осматриваетъ нѣкоторыя мануфактурныя произведенія и даетъ имъ гарантію; имѣетъ въ своемъ распоряженіи торговую полицію, выдаетъ патенты и утверждаетъ фабричныя марки; въ отношеніи внѣшней торговли страны оно регламентируетъ пошлины и сборы, подлежащіе взысканію, устанавливаетъ преміи и награды за постройку кораблей и за знаніе морского дѣла, а также собираетъ статистическія свѣдѣнія. Въ 1886 г. къ министерству было присоединено „Бюро промышленныхъ обществъ". *Младшій секретаріатъ почтъ и телеграфовъ* имѣетъ наблюденіе за разсылкой и выдачей писемъ, а также за телеграфнымъ и телефоннымъ вѣдомствомъ.

439. Обязанности большинства изъ этихъ министерствъ яснѣе показываютъ характеръ тѣхъ функцій, которыя французское правительство взяло на себя, (§§ 1479, 1480), чѣмъ форму и духъ государственныхъ политическихъ учрежденій. Можно получить правильныя представленія о политической жизни Франціи, изучивши организацію Министерства Внутреннихъ дѣлъ, которое гораздо больше всѣхъ другихъ министерствъ занимается многочисленными деталями мѣстнаго управленія.

Мѣстное управленіе.

440. Франція сохранила административныя дѣленія, установленныя Учредительнымъ Собраніемъ въ декабрѣ 1789 г. Вмѣсто старинной системы церковныхъ епархій, военныхъ провинцій и административныхъ округовъ (généralités', § 385) со сложностью и разнообразіемъ ихъ политической регламентаціи, съ ихъ мѣстными

привилегіями, она обладаетъ прежде всего простой и симметричной системой *Департаментовъ* (Departaments) раздѣленныхъ на *округа*, (arrondissements), Округовъ. раздѣленныхъ на *кантоны* (cantons) и Кантоновъ, раздѣленныхъ на *Общины* (communes). Наиболѣе важнымъ дѣленіемъ является департаментъ, представляющій изъ себя постоянную единицу въ военномъ, судебномъ, школьномъ и политическомъ управленіи; округъ, кантонъ и община суть лишь подраздѣленія департамента, они представляютъ изъ себя не части Франціи, а части соотвѣтствующихъ департаментовъ. Впрочемъ кантонъ есть лишь избирательный округъ, а arrondissement является пятымъ колесомъ административной колесницы департамента. Во всей странѣ наблюдается совершенная симметрія мѣстнаго управленія. Повсюду центральное управленіе наблюдаетъ за мѣстными избирательными учрежденіями. Повсюду эти избирательныя учрежденія пользуются одними и тѣми же привилегіями и ограничены одними и тѣми же законными рамками ихъ полномочій.

441. Различныя части мѣстнаго французскаго управленія покоются, какъ это можно видѣть, не на историческомъ основаніи, дающемъ каждой изъ этихъ частей жизненное начало, выростающее изъ мѣстныхъ традицій, переданныхъ эпохами старинной свободы, а на чисто бюрократическомъ основаніи. Такимъ образомъ, если Франція, какъ имѣются всѣ основанія то предполагать, близка къ воспринятію демократическаго строя и полнаго самоуправленія, она создастъ эту систему, принявъ за основаніе не старые обычаи, привившіеся на твердой почвѣ преданій и традицій, а новыя привычки, весьма отличающіяся отъ прежнихъ, покоящіяся на зыбкой почвѣ развившихся въ новомъ направленіи нравовъ, новыхъ намѣреній и новыхъ стремленій. Ея развитіе идетъ не по пути ея исторической природы, а выбираетъ новое направленіе. Ея самоуправленіе есть созданіе безпочвенное, не покоющееся на чемъ-либо ранѣе установленномъ.

442. Департаментъ. Префектъ. Центральной фигурой французской администраціи является префектъ, законный преемникъ Интендента (§ 384). Онъ является въ департаментѣ представителемъ центральнаго правительства. Онъ несетъ обязанности агента по рекрутскому набору, казначея, попечителя школъ [1]), начальника полиціи, исполнителя всѣхъ важныхъ постановленій департамента, большая часть должностныхъ лицъ котораго получаетъ мѣста по его назначенію. Ему приходится играть двойную роль: онъ представитель центральнаго правительства, которое его назначитъ, и въ то же время агентъ мѣстныхъ властей, установленныхъ закономъ. Въ одно и то же время онъ является и сотрудникомъ Генеральнаго Совѣта своего департамента и лицомъ, на обязанности котораго лежитъ надзоръ за дѣйствіями этого Совѣта, по необхо-

---

[1]) Онъ назначаетъ учителей и имѣетъ надъ ними надзоръ.

димости онъ и его агентъ, такъ какъ, въ качествѣ представителя центральной власти, онъ располагаетъ всѣми средствами воздѣйствія, дающими ему возможность приводить въ исполненіе волю Совѣта. Министръ можетъ отмѣнить актъ префекта, такъ какъ префектъ является представителемъ каждаго изъ министровъ, нуждающагося въ его исполнительной власти по департаменту, но никакой министръ не можетъ обойтись безъ него и дѣйствовать непосредственно. Это соблюдается настолько, что даже въ случаѣ смѣщенія префекта, министръ долженъ дѣйствовать черезъ его посредство.

443. Когда префектъ дѣйствуетъ какъ агентъ центральной власти, побуждая къ исполненію общихъ законовъ или общихъ административныхъ распоряженій, онъ не можетъ, конечно, освободить себя отъ обязанности повиноваться приказамъ, получаемымъ имъ отъ министровъ изъ Парижа. Но когда онъ выступаетъ въ качествѣ уполномоченнаго мѣстныхъ властей, онъ можетъ пользоваться своей дискреціонной властью и принудить его къ уступкѣ возможно лишь подачей жалобы и судебнымъ процессомъ. Въ виду этого, такъ какъ его функціи въ области мѣстнаго управленія многочисленны и важны, власть его представляется весьма значительной. Онъ составляетъ департаментскій бюджетъ и подготовляетъ всѣ тѣ дѣла, которыя подлежатъ разсмотрѣнію въ Генеральномъ Совѣтѣ департамента (§§ 447—452). Его иниціативой намѣчается наибольшая часть актовъ этого Совѣта, который можетъ приводить въ исполненіе свои рѣшенія, дѣйствуя только черезъ его посредство. Его власть по отношенію къ полиціи заключается не только въ организаціи и управленіи полиціей департамента, но въ ея сферу необходимо по крайней мѣрѣ включить косвенный контроль надъ организаціей и регламентаціей полиціи общинъ, въ числѣ которыхъ насчитывается много большихъ городовъ, и которыя имѣютъ своихъ собственныхъ выборныхъ представителей (§ 458). Назначенія въ личномъ составѣ полиціи, дѣлаемыя мерами, должны быть одобрены префектомъ, и ему только одному принадлежитъ право смѣщенія полицейскихъ агентовъ общинъ. Къ этому надо добавить, что обязанности французской полиціи не заключаются только въ поддержаніи порядка и приведеніи въ исполненіе законовъ, къ ея вѣдѣнію относятся также и другіе весьма важные вопросы, какъ напримѣръ, вопросъ о народномъ здравіи. По отношенію къ нѣкоторымъ предметамъ вѣдѣнія мѣстныхъ властей равнымъ образомъ можетъ дѣйствовать и префектъ, отдавая приказанія общиннымъ должностнымъ лицамъ, какъ будто бы они были его непосредственными подчиненными. Онъ можетъ, по желанію, устранить на мѣсячный срокъ отъ должности мера общины, на этотъ же срокъ можетъ также пріостановить дѣятельность Муниципальнаго Совѣта (§ 469).

444. Префектъ всегда можетъ принять участіе въ совѣщаніяхъ Генеральнаго Совѣта департамента, за исключеніемъ тѣхъ случаевъ, когда обсуждаются его отчеты.

445. Таково юридическое положенiе префекта. Дѣйствительное положенiе его нѣсколько иное. Политика республики, одной изъ тенденцiй которой было постепенное содѣйствiе мѣстному самоуправленiю, дѣлала все болѣе и болѣе изъ префекта исполнительнаго агента Генеральнаго Совѣта департамента, тѣмъ болѣе, что префекты уже сдѣлались людьми политическихъ партiй. Префектъ назначается министромъ внутреннихъ дѣлъ и по закону онъ прежде всего и главнымъ образомъ является представителемъ министра внутреннихъ дѣлъ. Но, какъ мы видѣли, и другiе министры равнымъ образомъ дѣйствуютъ во многихъ случаяхъ черезъ его посредство. Результатомъ оказывается то, что эта должность часто мѣняетъ своихъ носителей по вступленiи въ дѣла новыхъ министровъ, т. е. по перемѣщенiи большинства въ Палатѣ. Часто префектъ обязанъ своимъ назначенiемъ благопрiятному воздѣйствiю депутатовъ и сенаторовъ департамента на министра внутреннихъ дѣлъ, и, вслѣдствiе своихъ личныхъ отношенiй къ нимъ, онъ по необходимости подчиняется мѣстнымъ влiянiямъ. Поэтому онъ не представляетъ изъ себя того самодержца, какимъ онъ былъ при Наполеонѣ. Онъ скорѣе является флюгеромъ общественнаго мнѣнiя, что часто бываетъ съ представителями власти при народномъ правленiи.

446. Измѣненiя въ административномъ составѣ какъ слѣдствiе политической борьбы (Spoils System). Французская администрацiя во всѣхъ своихъ отрасляхъ, на всѣхъ ступеняхъ iерархической лѣстницы, начиная съ наиболѣе низкихъ до наиболѣе возвышенныхъ, была глубоко развращена проведенiемъ того пагубнаго принципа, что общественныя должности могутъ и должны служить наградой за личныя и партiйныя услуги. Всѣ министры съ одинаковой готовностью усвоили предосудительную практику распредѣлять должности сторонникамъ ихъ партiи, какъ бы въ отплату за ихъ партiйное усердiе и даже друзьямъ и избирателямъ депутатовъ въ палатѣ въ обмѣнъ за ихъ благопрiятные вотумы. Конечно, когда имъ недостаетъ подарковъ для распредѣленiя, они для того, чтобы имѣть новыя мѣста для раздачи, подвергаются большому искушенiю сдѣлать возможно болѣе вакантныхъ должностей, занимаемыхъ людьми изъ оппозицiи или друзьями, не обнаружившими усердiя. Этотъ обычай можетъ быть вдвойнѣ гибельнымъ для хорошей постановки администрацiи во Францiи вслѣдствiе частыхъ смѣнъ министерствъ, что въ настоящее время характерно для ея политики. (Ср. §§ 426, 427).

447. Генеральный Совѣтъ департамента. Законодательнымъ учрежденiемъ департамента является Генеральный Совѣтъ, составляющiйся изъ представителей, избранныхъ въ каждомъ кантонѣ всеобщимъ голосованiемъ. За исключенiемъ перiода парламентскихъ сессiй президентъ республики можетъ всегда мотивированнымъ декретомъ распустить Генеральный Совѣтъ департамента. Избранiе генеральныхъ совѣтниковъ, какъ и депутатовъ, производится не въ дни, установленные закономъ, а въ дни, указанные декретомъ президента. Совѣтники избираются на шесть лѣтъ, при чемъ половина ихъ числа обновляется каждые три года. Для того, чтобы генеральные совѣтники дѣйствительно могли являться представителями по крайней мѣрѣ довольно значительнаго числа кантональныхъ избирателей, законъ предписываетъ, какъ и въ случаѣ избранiя депутатовъ (§ 406), что никто не можетъ быть избранъ при первомъ голосованiи, если онъ не получитъ абсолютнаго большинства подающихъ голосъ и четверти всѣхъ внесенныхъ въ списки изби-

рателей. Такое требованіе предъявляется лишь къ избиранію по первому голосованію, для второго голосованія достаточно большинства поданныхъ голосовъ. Въ случаѣ равенства объявляется избраннымъ кандидатъ старшій по возрасту.

448. Число членовъ Совѣта различается по департаментамъ въ зависимости отъ числа кантоновъ, ихъ бываетъ отъ семнадцати до шестидесяти двухъ.

449. Генеральный Совѣтъ въ теченіе нѣкотораго времени самъ произносилъ сужденіе о дѣйствительности выборовъ своихъ членовъ, но теперь онъ уже не судья избирательныхъ разногласій; дѣло должно переноситься въ Государственный Совѣтъ. Правильность избранія можетъ быть оспорена или членомъ Совѣта, или Префектомъ или избирателемъ совѣтника, о выборахъ котораго возникло дѣло.

450. Каждый годъ собираются двѣ очередныя сессіи Генеральныхъ Совѣтовъ—въ апрѣлѣ и въ августѣ. Продолжительность каждой изъ нихъ ограничена закономъ: для первой въ пятнадцать дней, для второй въ одинъ мѣсяцъ. Чрезвычайныя сессіи на восемь дней могутъ быть созываемы президентомъ республики по письменному заявленію двухъ третей членовъ Совѣта. Если Совѣтъ засѣдаетъ долѣе положеннаго закономъ времени, онъ можетъ быть распущенъ префектомъ; если онъ выходитъ изъ сферы своихъ полномочій, его акты могутъ быть лишены значенія декретомъ президента республики. Члены подвергаются штрафамъ за отсутствіе на засѣданіяхъ или небрежность при отправленіи обязанностей. Однако, съ другой стороны, ихъ должности не оплачиваемы.

451. Во время первой очередной годовой сессіи Совѣтъ занимается общими дѣлами департамента; во вторую, болѣе продолжительную, онъ обсуждаетъ департаментскій бюджетъ, представленный префектомъ, и разсматриваетъ годовые отчеты. Каждую сессію онъ можетъ просить у префекта или у всякаго другого начальника департаментской службы устныхъ или письменныхъ докладовъ по всѣмъ тѣмъ вопросамъ, которые онъ можетъ разсматривать сообща съ администраціей.

452. Права Генеральнаго Совѣта въ области контроля и постановленія рѣшеній очень важны, но его право инициативы весьма ограниченно. Онъ можетъ добавлять извѣстныя суммы къ мѣстнымъ расходамъ, но не имѣетъ права установить никакого налога. Размѣры и источники тѣхъ фондовъ, которыми онъ пользуется, опредѣляются палатами, засѣдающими въ Парижѣ. Мельчайшія подробности расходованія этихъ суммъ должны быть одобрены декретомъ президента. Главныя функціи Генеральнаго Совѣта состоятъ въ управленіи департаментскими дѣлами; инициативы же онъ имѣетъ мало. Онъ наблюдаетъ за наймомъ и содержаніемъ зданій, необходимыхъ ему самому, Префекту и его подчиненнымъ, а также зданій общественныхъ школъ и мѣстныхъ судебныхъ установленій; онъ вотируетъ суммы, назначенныя на содержаніе департаментской полиціи (жандармеріи); онъ оплачиваетъ расходы по печатанію избирательныхъ листовъ, занимается вопросами, касающимися путей

сообщеній, желѣзныхъ дорогъ и общественныхъ работъ департамента, пріютовъ для умалишенныхъ и медицинской помощи бѣднымъ. Наконецъ, онъ распредѣляетъ между различными округами департамента установленные палатами ежегодные налоги.

453. Департаментская коммиссія. Въ промежутокъ между своими сессіями Генеральный Совѣтъ представляется въ мѣстномъ управленіи коммиссіей, составленной изъ его членовъ, которая называется департаментской коммиссіей и избирается въ помощь префекту и для надзора за нимъ. Обязанности этой коммиссіи чаще всего носятъ характеръ лишь консультативный.

454. Центральный контроль. Наиболѣе характерною чертою системы французскаго мѣстнаго управленія является та опека, которая тяготѣетъ подъ мѣстными собраніями и даже надъ частными лицами. Генеральные совѣтники принуждаются исполнять свои обязанности надъ угрозою штрафа, и каждое изъ ихъ рѣшеній должно быть представлено на одобреніе центральной администраціи. Если обнаружились неправильности, допущенныя во время избранія члена Совѣта, на нихъ можетъ быть обращено вниманіе Государственнаго Совѣта (Conseil d' Etat) Префектомъ, а также и другими совѣтниками или избирателями. Если Генеральный Совѣтъ переходитъ границы своихъ полномочій, его рѣшенія отмѣняются декретомъ, а не судебными установленіями, куда заинтересованныя стороны представляли бы свои возраженія, какъ это имѣетъ мѣсто въ Англіи и Америкѣ, гдѣ духъ свободы поддерживается тѣмъ, что индивидуальная бдительность выступаетъ на защиту закона, тогда какъ во Франціи инертный гражданинъ представляетъ правительству заботу о приведеніи всего въ порядокъ. Подчинено ограниченіямъ даже простое выраженіе мнѣнія со стороны Генеральнаго Совѣта. Онъ можетъ высказывать свои пожеланія по поводу всякаго вопроса мѣстнаго или общаго значенія „при условіи, что онъ никогда не выразитъ мнѣнія, имѣющаго политическій характеръ“.

455. Округъ (Arrondissement) является избирательной единицей по отношенію къ палатѣ депутатовъ, члены которой избираются, какъ мы видѣли, не сразу для всего департамента, а по округамъ,—не голосованіемъ по спискамъ, а голосованіемъ по округамъ (§ 403). Онъ также служитъ судебнымъ округомъ и обладаетъ особымъ окружнымъ Совѣтомъ (conseil d'arrondissement), который избирается по кантонамъ, подобно Генеральному Совѣту департамента, и не имѣетъ другихъ полномочій кромѣ распредѣленія между общинами суммы налоговъ, назначенныхъ на округъ Генеральнымъ Совѣтомъ. Кромѣ того Окружный Совѣтъ доставляетъ свѣдѣнія должностнымъ лицамъ, назначаемымъ министрами. Рѣшенія его въ значительной степени подчинены контролю префекта и могутъ быть отмѣняемы президентомъ республики.

456. Кантонъ (Canton) есть подраздѣленіе избирательное, въ которомъ выбираютъ генеральныхъ и окружныхъ совѣтниковъ,

онъ также считается участкомъ, подвѣдомственнымъ въ судебномъ отношеніи мировому судьѣ, въ военномъ отношеніи разсматривается какъ призывной участокъ и, наконецъ, служитъ административной единицей при производствѣ переписи и общественныхъ работъ; но самъ по себѣ кантонъ не имѣетъ никакой административной организаціи; это лишь дѣленіе, установленное для выборовъ и для различныхъ другихъ цѣлей.

457. Община (Commune) въ противуположность округу и кантону является организмомъ, столь же жизненнымъ, какъ и департаментъ. Всѣ города представляютъ изъ себя общины, но, конечно, гораздо болѣе насчитывается общинъ сельскихъ, чѣмъ городскихъ.

458. Существуетъ 36,170 общинъ, большинство которыхъ имѣетъ менѣе 1500 жителей, а многія изъ нихъ и менѣе 500; 117 общинъ имѣютъ болѣе 20,000 жителей. Всѣ города Франціи, за исключеніемъ Парижа и Ліона, обладаютъ обыкновенной общинной организаціей.

459. Общій принципъ французскаго правленія заключается въ централизаціи, въ непосредственномъ представительствѣ центральной власти назначаемыми ею чиновниками во всѣхъ инстанціяхъ мѣстнаго управленія и въ конечной зависимости всѣхъ учрежденій и всѣхъ должностныхъ лицъ отъ министровъ Парижа. Это правило въ частности дѣлаетъ исключеніе для общины. Главное исполнительное должностное лицо ея—меръ не назначается, а избирается. Онъ выбирается муниципальнымъ совѣтомъ изъ среды его членовъ и имѣетъ одного или нѣсколько помощниковъ, избираемыхъ такимъ же какъ и онъ способомъ.

460. До 1874 г. меры наиболѣе многолюдныхъ общинъ были назначаемы парижскимъ правительствомъ, а болѣе мелкихъ префектами. Въ періодъ отъ 1831 г. до 1852 г. центральная власть могла назначать мера лишь изъ членовъ муниципальнаго совѣта; отъ 1852 до 1874 г. выборъ властей могъ падать и на лицъ не числящихся въ составѣ совѣта. Отъ 1874 г. до 1882 небольшія общины избирали своихъ меровъ; съ 1882 г. всѣ меры избираются.

461. Должностныя лица общины. Меръ и его помощники не составляютъ исполнительнаго бюро: помощники мера не являются его товарищами. Меръ—глава общиннаго управленія и это налагаетъ на него извѣстныя обязанности. Онъ отвѣтствененъ не только передъ совѣтомъ, его назначившимъ, но и передъ центральной властью и ея представителемъ въ департаментѣ — префектомъ. По избраніи онъ дѣлается непосредственнымъ представителемъ министра внутреннихъ дѣлъ. Если онъ не исполняетъ того, что законъ требуетъ отъ него въ этомъ званіи, префектъ можетъ назначить когонибудь для исполненія вмѣсто него или исполнить его обязанность самъ. Въ силу различныхъ мотивовъ меръ и его помощники могутъ быть отстранены отъ должности префектомъ на одинъ мѣсяцъ,

а министромъ на три мѣсяца, и всѣ ихъ дѣйствія могутъ быть отмѣнены распоряженіемъ префекта. Они могутъ быть даже смѣщены президентомъ республики.

462. Въ случаяхъ увольненія мера муниципальный совѣтъ долженъ избрать другихъ лицъ для замѣщенія уволенныхъ, такъ какъ увольненіе лишаетъ мера и его помощниковъ права быть избираемыми въ теченіе одного года.

463. Меру въ числѣ другихъ обязанностей принадлежитъ назначеніе личнаго состава полиціи и другихъ низшихъ должностныхъ лицъ общины; но въ общинахъ съ населеніемъ болѣе 40,000 жителей, составъ полиціи, опредѣленный меромъ, долженъ быть подтвержденъ декретомъ, въ другихъ же общинахъ достаточно, чтобы его назначенія были одобрены префектомъ.

464. Муниципальный Совѣтъ. Въ каждой общинѣ существуетъ муниципальный совѣтъ (имѣющій отъ 10 до 36 членовъ въ зависимости отъ значительности общины), который, кромѣ права избирать мера и его помощниковъ, обладаетъ почти тѣми же самыми функціями въ общинѣ, какія имѣетъ генеральный совѣтъ въ департаментѣ и, въ общемъ, той же самой зависимостью по отношенію къ центральной администраціи. Въ отличіе отъ генеральнаго совѣта муниципальный совѣтъ можетъ быть пріостановленъ въ своей дѣятельности на одинъ мѣсяцъ префектомъ; какъ и генеральный совѣтъ, онъ можетъ быть распущенъ президентскимъ декретомъ, даннымъ въ совѣтѣ министровъ. Онъ имѣетъ каждый годъ четыре очередныя сессіи, одна изъ нихъ посвящается разсмотрѣнію муниципальнаго бюджета, представляемаго меромъ. Эта финансовая сессія можетъ продолжаться шесть недѣль, никакая изъ остальныхъ не можетъ длиться болѣе четырнадцати дней. Меръ дѣйствуетъ въ качествѣ предсѣдателя за исключеніемъ тѣхъ случаевъ, когда обращаются къ разсмотрѣнію его собственныхъ отчетовъ.

465. Ни муниципальный, ни окружный совѣты не провѣряютъ сами дѣйствительности избранія своихъ членовъ. Оспоренные выборы представляются въ совѣтъ префектуры (§ 469).

466. До 1831 г. муниципальный совѣтъ избирался префектомъ по списку, составленному въ общинѣ изъ лицъ, удовлетворяющихъ извѣстнымъ условіямъ. Въ періодъ съ 1831 по 1848 г. они избирались ограниченнымъ голосованіемъ. Съ 1848 г. избираются всеобщимъ голосованіемъ.

467. Въ случаѣ распущенія муниципальнаго совѣта онъ можетъ быть замѣщенъ для отправленія текущихъ дѣлъ делегаціей въ составѣ отъ трехъ до семи членовъ, назначаемой президентомъ республики, полномочія которой продолжаются до тѣхъ поръ, пока не будутъ произведены новые выборы. Эта делегація не можетъ впрочемъ присвоить себѣ по управленію общиной другихъ правъ, кромѣ обыкновенныхъ правъ совѣта.

468. Административные суды: государственный совѣтъ (Conseil d'Etat). Дифференціаціи государственныхъ функцій настоль полно проводятся во Франціи, что судебныя дѣла, возникающія по поводу дѣйствій администраціи, не подвѣдомственны обыкновеннымъ судамъ, зависящимъ отъ министра юстиціи, а передаются въ особые административные суды, находящіеся въ вѣдѣніи

министра внутреннихъ дѣлъ. Французская мысль, зародившаяся въ ту эпоху, когда власть короля была абсолютной, рѣшительнымъ образомъ разграничиваетъ право публичное, которое касается административныхъ актовъ, и право частное, опредѣляющее взаимныя отношенія отдѣльныхъ лицъ между собою. Обыкновенные суды опредѣляютъ индивидуальныя права, когда они сталкиваются съ другими индивидуальными правами, специальные же административные суды разрѣшаютъ тѣ дѣла, въ которыхъ или критикуются административные акты, или возбуждается споръ противъ публичной власти (срав. § 437). Наивысшимъ изъ этихъ судовъ является государственный совѣтъ, составляемый изъ членовъ, назначаемыхъ и увольняемыхъ главою государства. Въ отношеніи административномъ онъ является послѣдней инстанціей. На его же обязанности лежитъ равнымъ образомъ представлять свои заключенія палатамъ и правительству по всѣмъ административнымъ вопросамъ, которые могутъ быть ему предложены.

469. Совѣтъ префектуры. За Государственнымъ Совѣтомъ слѣдуютъ Совѣты префектуръ, Ревизіонный судъ, Высшій совѣтъ народнаго просвѣщенія и Счетная Палата (Cour des Comptes). Всѣ эти учрежденія не подчиняются одно другому, но каждое изъ нихъ стоитъ въ непосредственномъ подчиненіи къ Государственному Совѣту. Совѣтъ префектуры состоитъ при префектѣ и представляетъ изъ себя довольно важное учрежденіе. Среди другихъ полномочій онъ имѣетъ право разрѣшать вопросы о дѣйствительности выборовъ въ окружномъ и муниципальномъ Совѣтахъ. Кромѣ того, къ сферѣ его вѣдѣнія относится разрѣшеніе массы административныхъ вопросовъ и всѣхъ столкновеній, возникающихъ между административной властью и правами частныхъ лицъ. Принятыя въ немъ процессуальныя формы болѣе быстры и вызываютъ меньшія затраты, чѣмъ тѣ, которыя имѣютъ примѣненіе въ обыкновенныхъ судахъ. На его рѣшенія во всѣхъ случаяхъ можно приносить жалобы въ Государственный Совѣтъ.

470. Префектъ является законнымъ представителемъ правительства въ дѣлахъ, разрѣшаемыхъ Совѣтомъ префектуры, но трибуналъ этотъ независимъ отъ него. Онъ составляется изъ постоянныхъ судей, изъ которыхъ, по крайней мѣрѣ, одинъ имѣетъ долгій административный опытъ. Члены назначаются центральною властью и въ случаѣ вины могутъ быть ею смѣщаемы.

471. Каждый министръ иногда самъ служитъ судьею первой инстанціи; одно время даже было постановлено, чтобы онъ былъ судьею въ тѣхъ дѣлахъ, освѣдомленность въ которыхъ не могла принадлежать другому судьѣ; въ настоящее время общимъ Судомъ въ административной сферѣ является Государственный Совѣтъ, куда всегда можно приносить жалобы на министра, дѣйствующаго въ качествѣ судьи. Префекты и мэры въ нѣкоторыхъ неважныхъ случаяхъ также являются судьями первой инстанціи.

Судебная организація.

472. Обыкновенныя судебныя установленія. Въ качествѣ Верховнаго Суда Франціи выступаетъ Судъ Кассаціонный (т.-е. Судъ, отмѣняющій приговоры низшихъ инстанцій), засѣдающій въ Парижѣ. Непосредственно за нимъ слѣдуютъ двадцать шесть апелляціонныхъ судовъ, юрисдикція каждаго изъ которыхъ простирается на нѣсколько департаментовъ. Эти суды разсматриваютъ дѣла, поступающія изъ судебныхъ установленій первой инстанціи, засѣдающихъ въ главныхъ городахъ округовъ. Эти послѣднія въ свою очередь разбираютъ въ качествѣ апелляціонной инстанціи дѣла, поступающія къ нимъ отъ Мировыхъ Судей, каждый изъ которыхъ имѣетъ въ своемъ завѣдываніи по незначительнымъ судебнымъ дѣламъ одинъ кантонъ. Декретомъ президента республики, проведеннымъ чрезъ Совѣтъ Министровъ, Сенатъ можетъ быть обращенъ въ Верховый Трибуналъ для разсмотрѣнія дѣлъ, касающихся государственной безопасности, каковые вопросы могутъ быть изъяты изъ вѣдѣнія обыкновенныхъ судовъ.

473. Право назначенія всѣхъ судей принадлежитъ президенту республики, въ дѣйствительности Министру Юстиціи, и судьи сохраняютъ свои должности до тѣхъ поръ, пока ихъ поведеніе остается безупречнымъ, что же касается мировыхъ судей, то президенту республики принадлежитъ право ихъ смѣщенія.

474. Судъ присяжныхъ. Во Франціи обыкновенные гражданскіе суды засѣдаютъ безъ присяжныхъ, при чемъ судьи разрѣшаютъ фактическіе вопросы, такъ же какъ и вопросы правовые. Однако существуютъ и суды съ присяжными засѣдателями (cours d'assises), организуемые въ каждомъ департаментѣ по четыре раза въ годъ для разсмотрѣнія уголовныхъ и политическихъ дѣлъ и процессовъ о печати; въ этихъ судахъ одни только присяжные рѣшаютъ вопросъ о виновности или невиновности обвиняемаго, судьи же опредѣляютъ мѣру наказанія.

475. Трибуналъ по разрѣшенію пререканій о подсудности. (Tribunal des Conflits). Между двумя категоріями судовъ, административныхъ и обыкновенныхъ, находится трибуналъ по разрѣшенію пререканій о подсудности, уполномоченный опредѣлять какой юрисдикціи, административной или обыкновенной, должно быть передано разрѣшеніе того или другого случая, когда по этому поводу возникаетъ споръ. Этотъ трибуналъ состоитъ изъ хранителя государственной печати въ качествѣ предсѣдателя, трехъ членовъ Государственнаго Совѣта, избранныхъ своими товарищами, трехъ членовъ Кассаціоннаго Суда, также указанныхъ товарищами и, наконецъ, еще изъ двухъ членовъ, избранныхъ поименованными уже членами трибунала по разрѣшенію пререканій о подсудности.

Главнѣйшая литература.

Aucoc, „Conférences sur l'administration et le droit administratif", 3 т., Парижъ, 1882.
Bastard d'Estang, „Les Parlements de France".
Leroy-Beaulieu, „Administration locale en France et en Angleterre".
Benoist, Ch., *Revue des Deux Mondes*, juillet 1895.
Berthélemy, H., „Traité de droit administratif", Парижъ, 1900.
Block, „Dictionnaire de l'administration française", Парижъ, 1887, и ежегодныя дополненія.
Bodley, J. E. G., „France", 2 т., Лондонъ и Нью-Іоркъ, 1898. Французскій переводъ 1 т. „La France"; Парижъ, 1900.
Borgeaud, Charles. „Adoption et amendements des Constitutions d'Europe et d'Amérique". Есть англійскій переводъ.
Boutmy, Emile, „Etudes de droit Constitutionel: France, Angleterre, Etats-Unis".
Bozérian, „Etude sur la Révision de la Constitution".
Burgess, J.-W., „Political Science and Constitutional Law", 2 т. Бостонъ, 1891.
Chéruel, „Dictionnaire historique des Institutions, Mœurs et Coutumes de la France", 2 т., 6-е изд., Парижъ, 1884.
Carrier, C. F. A., „Constitutional and Organic Law of France, de 1875 à 1889. Филадельфія (Am. Acad. Pol. Sci.), 1893.
Demombynes, „Les Constitutions européennes", 2 т., Парижъ, 1883, т. II, стр. 1 и сл.
Dickinson, Reginald, „Summary of the Constitution and Procedure of Foreign Parliaments", 2-е изд.
Ducrocq, „Cours de droit administratif", 2 т., Парижъ, 1881; 7-е изд., 4 т. вышло, Парижъ, 1897—1901.
Dupriez, L., „Les Ministres dans les principaux Pays d'Europe et d'Amérique", 2 т., Парижъ, 1892.
Edwards, M. Betham, „France to-day", 2 т., Лондонъ, 1892—1894.
Esmein, A., „Eléments de Droit constitutionnel", 3-е изд., Парижъ, 1903. Русскій переводъ: Эсменъ, „Основныя начала государственнаго права", 2 т. Подъ редакціей М. Ковалевскаго, М., 1899.
Ferron, H. de, „Institutions municipales et provinciales comparées", Парижъ, 1884.
Goodnow, Frank J., „Comparative Administrative Law", 2 т., Нью-Іоркъ, 1893.
Haas, C. P. M., „Administration de la France", 4 т., 2-е изд., Парижъ, 1861.
Hauriou, M., „Précis de Droit administratif", 4-е изд., Парижъ, 1900.
Kitschin, G. W., „History of France", 3 т., Оксфордъ, 1881—1885.
Laferrière, E., „Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux", 2 т., Парижъ, 1887; 2-е изд., 1896.
Lebon, André, „Das Staatsrecht der französischen Republik" въ „Handbuch des Œffentlichen Rechts der Gegenwart", Марквардсена; Фрибургъ, 1886. „Modern France". (Въ серіи „Story of the Nations", Лондонъ и Нью-Іоркъ, 1896; и (съ P. *Pelet*), „France as it is", Лондонъ, 1888.
Lowel, A. Lawrence, „Governments and Parties in Continental Europe", 2 т., Бостонъ, 1896. (Предполагается русскій переводъ въ изданіи Скирмунта).
Meier, Evon, „Das Verwaltungsrecht", въ „Encyklopædie der Rechtswissenschaft", Гольцендорфа.

Naquet, A., „Le système électoral français“.
Pierre, Eug., „Traité de Droit politique, électoral et parlementaire“, Парижъ, 1893.
Sarwey, O. von, „Allgemeines Verwaltungsrecht“ въ собраніи Марквардсена, стр. 110—112.
Scherer, Edmond, „La Démocratie et la France“.
Schaw, Albert, „Municipal Government in Continental Europe“, Нью-Іоркъ, 1895. Русскій переводъ: Шоу, А., „Городскія управленія въ Западной Европѣ“. М. 1894. Изд. Солдатенкова.
Stephen, Sir James, „Lectures on the History of France“, 2 т., 3-е изд., Лондонъ, 1857.
Tocqueville, Alexis de, „L'Ancien Régime et la Révolution“ и „Souvenirs“. Русскіе переводы: Токвиль, А., „Старый порядокъ и роволюція“ и „Воспоминанія“, М. 1893. Изд. Солдатенкова.
Villeneuve, M. de la Bigne de, „Eléments de droit Constitutionnel français“, Парижъ, 1892.

VII.

Государственный строй Германіи.

476. Феодализація Германіи. Происхожденіе феодализаціи въ Германіи, въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ, совсѣмъ иное, чѣмъ во Франціи. Въ Германіи никогда не было покореннаго и романизированнаго населенія, какое было въ Галліи, никогда не было особыхъ нравовъ, способныхъ оказать вліяніе на политическія учрежденія завоевателей. На берегахъ Рейна всѣ были связаны общимъ родствомъ, всѣ были воспитаны согласно однимъ и тѣмъ же обычаямъ. Если было здѣсь что-нибудь новое, такъ это великое королевское достоинство Меровинговъ и Каролинговъ,—новый объемъ и новая сила королевской власти, выросшей вмѣстѣ съ тѣми преобразованіями народной жизни, которыя вносились побѣдоносными франками во время ихъ завоевательныхъ переселеній. Что касается всего остального, то въ началѣ сохранялись и прежняя группировка около выборныхъ или наслѣдственныхъ князей, и прежнія племенныя особенности обычаевъ, и прежняя организація отдѣльныхъ полунезависимыхъ самоуправляющихся общинъ. Феодализмъ водворился не столько въ видѣ щедрой раздачи земли и новаго расширенія привилегій, связанныхъ съ обладаніемъ богатыми помѣстьями и не столько въ видѣ „бенефицій" и „коммендацій", сколько въ формѣ особой организаціи управленія франкской монархіи.

477. Система управленія во франкской монархіи. Графы (Grafen). Для наиболѣе полнаго осуществленія своей королевской власти франкскіе монархи, опираясь на прецедентъ римской имперіи, усвоили естественный порядокъ делегированія ихъ функцій должностнымъ лицамъ, уполномоченнымъ дѣйствовать въ качествѣ ихъ представителей въ различныхъ округахъ ихъ обширныхъ областей. Сколько-нибудь симметричнаго дѣленія территоріи на округа примѣнительно къ системѣ управленія, повидимому, не существовало. Въ различныхъ мѣстахъ были размѣщены графы, которые, въ качествѣ королевскихъ намѣстниковъ, осуществляли финансовыя, судебныя и военныя прерогативы верховной власти. Но при этомъ предѣлы ихъ вѣдомства не всегда были точно опредѣлены. Прежде всего даже въ округахъ, ввѣренныхъ имъ, ихъ вліяніе

ограничивалось многочисленными изъятіями: съ одной стороны по прежнему признавали санъ и притязанія областныхъ князей, съ другой, что особенно важно, все еще уважались требованія крупныхъ землевладѣльцевъ о правѣ на спеціальную юрисдикцію и на независимость ихъ господской власти надъ крѣпостными. Въ полицейской области такія требованія, по общему правилу, удовлетворялись. Вотчины крупныхъ землевладѣльцевъ выдѣлялись изъ административной территоріи графа и надѣлялись самостоятельными политическими функціями. Титулъ барона,—такого же, какъ и во Франціи, мѣстнаго автократа съ собственнымъ судомъ и даже облеченнаго нѣкоторымъ суверенитетомъ по отношенію къ его подвластнымъ,—раздавался очень щедро. Король, повидимому, не могъ отказывать баронамъ въ тѣхъ привилегіяхъ, которыхъ они требовали.

478. Власть по должности и власть по праву собственности. Такимъ образомъ, развились два вида власти: власть по должности и власть по праву собственности. Графы правили въ силу ихъ должности, бароны—въ силу обладанія землею; послѣдніе были господами по привилегіи (Immunitätsherren) первые—по порученію. Съ теченіемъ времени оба вида представителей власти пріобрѣтали все болѣе общій характеръ благодаря взаимному обмѣну присущими имъ чертами. Должность графа обнаруживала все большую тенденцію стать наслѣдственной и обусловливаться обладаніемъ крупною недвижимостью. Наслѣдственность титуловъ и привилегій была къ тому же въ духѣ эпохи; кромѣ того, лица, обладавшія большимъ личнымъ значеніемъ,—всѣ, которые благодаря ихъ личному вѣсу, съ успѣхомъ могли, по делегаціи, отправлять функціи королевской власти,—были въ то же время обыкновенно крупными собственниками. Объясняется это тѣмъ, что или вмѣстѣ съ графскимъ достоинствомъ жаловались земли, или лица, уже достаточно надѣленныя землями, получали графское достоинство. Соединяясь, такимъ образомъ, съ обладаніемъ собственностью, графское достоинство естественно усвоило наслѣдственный характеръ. Такъ совершался двойной процессъ: графы становились наслѣдственными землевладѣльцами, а наслѣдственные землевладѣльцы пріобрѣтали или графское достоинство, или соотвѣтствующія ему полномочія.

479. Наслѣдственные правители. Если прибавить къ этой іерархіи наиболѣе старинныхъ князей племенъ, то перечень крупныхъ сеньоровъ будетъ полонъ. Эти князья были, по крайней мѣрѣ, въ силу традиціи, правителями общинъ, когда-то пользовавшихся самоуправленіемъ, но впослѣдствіи объединенныхъ подъ общею властью франкской монархіи. Нѣтъ сомнѣнія, что эти князья сохранили за собою реальное вліяніе на многіе предметы мѣстнаго управленія. При новомъ политическомъ строѣ они были промежуточнымъ звеномъ между королемъ и баронами.

480. Развитіе территоріальнаго суверенитета. Въ теченіе тринадцатаго столѣтія процессъ феодализаціи Германіи уже завер-

шился. Князья (герцоги), графы и бароны—всѣ одинаково сдѣлались сюзеренами подвластныхъ имъ территорій (Landesherren). Епископы и аббаты такъ же, какъ и во Франціи, требовали свою долю власти и получали титулы графовъ и бароновъ. Тотъ територіальный суверенитетъ и то обладаніе политическою властью, имѣвшее характеръ частной собственности, въ которыхъ состоитъ отличительная черта феодализма и полное развитіе которыхъ мы видѣли во Франціи, также полно развились и въ Германіи. Но элементы развитія въ этихъ двухъ странахъ были совершенно различными. Во Франціи, какъ мы видѣли, порядокъ назначенія королевскихъ делегатовъ установился уже послѣ завершенія процесса феодализаціи и привелъ, благодаря постепенной концентраціи всѣхъ видовъ власти въ рукахъ короля, къ подрыву, а потомъ и къ уничтоженію суверенитета бароновъ (§§ 380, 385). Въ Германіи, напротивъ, представители короля, назначавшіеся еще въ періодъ образованія феодализма, сами слились съ классомъ бароновъ и, такимъ образомъ, послужили къ упроченію его, получая взамѣнъ своихъ функцій, какъ подчиненныхъ должностныхъ лицъ, привилегію независимости территоріальныхъ сеньоровъ.

481. Маркграфъ. Должность маркграфа въ особенности содѣйствовала развитію феодальной независимости. Внѣ описанной выше іерархіи стоялъ, связанный непосредственными отношеніями съ королемъ, *маркграфъ,—графъ*, которому поручена была *марка*, или граница, для защиты королевства отъ вторженія враждебныхъ народовъ. Естественно, что маркграфы выбирались главнымъ образомъ, на основаніи своихъ военныхъ дарованій и являлись наиболѣе властными и искусными военноначальниками своего времени. Съ самаго начала маркграфъ по необходимости надѣлялся экстраординарными полномочіями. Въ дѣйствительности, маркграфъ бывалъ диктаторомъ въ непокоренныхъ окончательно, плохо огражденныхъ округахъ, въ которые онъ назначался для того, чтобы задерживать вторженіе чужеземцевъ. При этомъ ему жаловались всѣ земли, какія только онъ могъ захватить и покорить номинальной власти короля. Такимъ путемъ Бранденбургская марка расширилась къ сѣверо-востоку настолько, что, наконецъ, превратилась въ большое королевство; точно также *Остмархія*, основанная Карломъ Великимъ, какъ барьеръ противъ венгровъ, разрасталась до тѣхъ поръ пока не превратилась въ большое государство—Австрію. *Маркграфъ* вскорѣ присвоилъ положеніе самовластнаго правителя, мало стѣсняемаго номинальнымъ сюзеренитетомъ отдаленнаго монарха. Обладая при этомъ прочными наслѣдственными правами на титулъ и власть, онъ въ одинъ прекрасный день могъ сдѣлаться настоящимъ королемъ.

482. Имперія. Карлъ Великій завѣщалъ своимъ наслѣдникамъ примѣръ мудраго управленія и титулъ римскаго императора. Но многимъ долгое время казалось, что онъ не оставилъ послѣ себя ни-

чего, кромѣ традиціи и системы властвованія, которой никто не могъ усвоить. Его обширная имперія распалась на части для того, чтобы болѣе уже никогда не возсоединиться, если не считать эпохи Карла V, когда она достигла, было, прежняго величія, но лишь на короткій промежутокъ времени. Наиболѣе крупная часть ея, находившаяся къ востоку отъ Рейна, отпала совершенно и раздробилась подъ вліяніемъ феодальнаго процесса на мелкія части. Однако имя и тѣнь императорской власти, переходя изъ вѣка въ вѣкъ, сохранялись съ удивительною жизненностью. Сначала династія саксонскихъ князей, потомъ представители Франконскаго дома, затѣмъ талантливые Гогенштауфены пытались возстановить имперію, которую король сдѣлалъ такой великой и, соединяли въ своихъ рукахъ всю ту власть, которая была возможна на перемѣнчивой сценѣ германской политики. Въ концѣ концовъ наслѣдованіе перешло къ Габсбургскому дому, которымъ было создано настоящее королевство у южной границы Германіи, гдѣ Остмархія превратилась въ Австрію. Вліяніе Габсбурговъ возрастало, ихъ первенство между германскими государствами пріобрѣло характеръ неоспоримой гегемоніи, и Германія нашла, наконецъ, себѣ вождя, если не властелина.

483. Имперскіе города. Ослабленіе имперской власти сопровождалось весьма знаменательнымъ явленіемъ. Германія положила начало большимъ вольнымъ городамъ, этимъ независимымъ государствамъ среди безсильныхъ сосѣдей. Ко времени развитія феодализма имперскіе города распадались на два класса. Одни изъ нихъ получали привилегіи непосредственно отъ императора; другіе были подчинены феодальнымъ сеньорамъ и только черезъ ихъ посредничество были подчинены имперіи. Положеніе городовъ, зависѣвшихъ непосредственно отъ императора, имѣло много преимуществъ по сравненію съ городами, подчиненными менѣе значительнымъ и болѣе близкимъ властителямъ. Императорскій надзоръ былъ гораздо менѣе строгимъ, чѣмъ сюзеренитетъ князей, которые, имѣя болѣе узкую сферу интересовъ, чѣмъ императоръ, увеличили свою власть, концентрируя ее. Они постоянно находились вблизи и ревниво относились ко всякимъ проявленіямъ независимости со стороны подчиненныхъ имъ городовъ; напротивъ, императоръ часто былъ очень далеко и никогда не имѣлъ возможности быть такимъ бдительнымъ. Его представителями всегда были особые уполномоченные, но присутствіе этихъ должностныхъ лицъ не слишкомъ стѣсняло муниципальное самоуправленіе. Но въ XIII столѣтіи даже и эта форма контроля была упразднена по настоянію цѣлаго ряда городовъ. Имъ были пожалованы права „вольныхъ“ имперскихъ городовъ, связанныхъ съ императоромъ не какими-либо реальными связями управленія, а исключительно присягою на подданство. Ближайшимъ шагомъ къ признанію ихъ независимости и значенія было допущеніе ихъ представителей въ имперскій сеймъ, — и это призваніе въ

сеймъ не заставило себя долго ждать. Роль большихъ вольныхъ городовъ въ имперскихъ дѣлахъ вскорѣ сдѣлалась одной изъ самыхъ независимыхъ, какія только разыгрывались на безпорядочной сценѣ этого смутнаго времени. Любекъ, Гамбургъ и Бременъ до настоящаго времени сохранили нѣкоторыя изъ тѣхъ привилегій, которыми они пользовались въ качествѣ вольныхъ городовъ германской имперіи (§§ 497, 500).

484. Швейцарская конфедерація. Почти въ то же время какъ Габсбурги впервые завладѣли имперской короной и пріобрѣли австрійское герцогство, нѣкоторые изъ подвластныхъ имъ швейцарскихъ кантоновъ отдѣлись отъ нихъ и образовали самостоятельное, никогда съ тѣхъ поръ не распадавшееся государство. Швицъ, Ури и Унтервальденъ, незначительныя, но отважныя горныя общины сплоченныя около южнаго конца Люцерна, положившія своею борьбою за независимость начало славной исторіи Швейцарскаго Союза, составляли въ то время часть имѣнія графовъ Габсбургскихъ, наслѣдственныя владѣнія которыхъ соприкасались съ противоположнымъ краемъ Люцерна и простирались далеко къ сѣверу, до береговъ Женевскаго озера, къ югу и къ западу. Въ области Альповъ были расположены извѣстные имперскіе города: Цюрихъ, Бернъ, Базель и Шафгаузенъ; Швицъ, Ури и Унтервальденъ требовали признанія ихъ такими же, какъ и эти города, непосредственными вассалами императора. Раздраженные этимъ требованіемъ графы Габсбургскіе всячески старались подчинить ихъ себѣ. Результатомъ ихъ усилій была долгая борьба, изъ которой три маленькіе кантона, первоначально вступившіе въ союзъ только съ сосѣднимъ кантономъ—Люцерномъ, а потомъ также съ Цюрихомъ, Гларусомъ, Цугомъ и Берномъ, вышли рѣшительными побѣдителями. Благодаря образованію этого славнаго союза вольныхъ кантоновъ и городовъ, сначала извѣстнаго подъ именемъ „Стараго Союза Верхней Германіи“, а потомъ подъ именемъ Швейцаріи (страна Швица), изъ состава германской имперіи выдѣлилось одно изъ самыхъ интересныхъ государствъ, извѣстныхъ исторіи. Оно, можно сказать, явилось порожденіемъ силъ, раздроблявшихъ имперію,—живымъ доказательствомъ отсутствія прочной связи между ея частями. Въ ближайшей главѣ мы остановимся на политическомъ развитіи Швейцаріи съ тѣмъ особымъ вниманіемъ, котораго оно заслуживаетъ.

485. Соперница Австріи — Пруссія. Пока развивалось могущество Австріи, рядомъ съ нею, съ сѣверной стороны ея, оказалась опасная соперница, выросшая изъ Сѣверной Марки, образованной въ десятомъ столѣтіи для огражденія имперій отъ вендовъ. Энергичные и смѣлые правители марки постоянно отодвигали ея восточную границу, пока не составилась обширная территорія—маркграфство Бранденбургское. Въ XV столѣтіи маркграфство перешло въ руки болѣе способныхъ, чѣмъ Габсбурги, Нюренбергскихъ Гогенцоллерновъ. При нихъ еще болѣе возрасли территорія и могущество маркграфства: оно поглотило герцогство Пруссію, отъ котораго получило впослѣдствіи свое имя, и подготовилось къ той большорой роли, которую ему суждено было играть въ XVII, XVIII, и XIX вѣкахъ. Въ 1640 г. Фридрихъ Вильгельмъ, Великій Курфюрстъ (1640 — 1688 г.) выступилъ на политическую арену и

сдѣлалъ изъ своей власти одинъ изъ главныхъ элементовъ европейской политики. Его сыномъ былъ Фридрихъ, первый „король Пруссіи".

486. Фридрихъ Великій. Фридрихъ, первый король Пруссіи, правилъ ею съ 1688 г. по 1713 г. Его сынъ, Фридрихъ Вильгельмъ I (1713—1740), округлялъ владѣнія Бранденбурга, копилъ деньги и подготовлялъ армію, съ которою его сынъ Фридрихъ Великій (1740—1787) завершилъ возвышеніе Пруссіи. Фридрихъ Великій отнялъ у Австріи Силезію, а затѣмъ, принявъ участіе въ безсердечномъ и позорномъ раздѣлѣ Польши въ 1772 г.; соединилъ Бранденбургъ и Восточную Пруссію при посредствѣ уже совершенно онѣмеченныхъ территорій Западной Пруссіи и Нетцскаго округа. Второй и первый раздѣлы беззащитной Польши въ 1793 и 1795 г. обогатилъ Пруссію округами, извѣстными теперь подъ именемъ Южной и Западной Пруссіи.

Послѣ этого, Пруссія была вполнѣ готова для окончательной борьбы съ Австріею за первенство въ Германіи. Но прежде чѣмъ она приступила къ этой борьбѣ, пронесся великій ураганъ Наполеоновскихъ войнъ, который смелъ все, что было отжившаго въ германской политической системѣ, и создалъ благопріятную атмосферу для развитія германской національности.

487. Наполеонъ: Рейнскій Союзъ. Одной изъ первыхъ мѣръ Наполеона въ его борьбѣ съ Австріею и Пруссіею было изолированіе этихъ двухъ большихъ германскихъ государствъ посредствомъ образованія между ними барьера изъ мелкихъ германскихъ государствъ, привлеченныхъ на сторону Франціи. Отдѣльныя части Германіи были такъ мало связаны между собою, имперія такъ мало сдѣлала для объединенія нѣмцевъ въ одну націю, что Наполеонъ сумѣлъ отторгнуть отъ союза съ Австріею или Пруссіею одно за другимъ всѣ германскія государства, кромѣ Брауншвейга и курфюрства Гессенскаго. Главными въ числѣ нихъ были королевства Баварское и Вюртембергское и великое герцогство Баденское. Наполеонъ организовалъ изъ нихъ такъ называемый „Рейнскій Союзъ", „протекторомъ" котораго онъ назначилъ самого себя, и который просуществовалъ съ 1806 по 1813 г.

488. 1806 г. ознаменовался, такимъ образомъ, формальнымъ прекращеніемъ существованія „Священной Римской Имперіи", во главѣ которой такъ долго стояли Габсбурги. XVIII вѣкъ былъ свидѣтелемъ ея быстраго паденія; стремительное нашествіе Наполеона отдало ее ему въ распоряженіе. Въ 1806 г. Францъ Австрійскій принужденъ былъ сложить съ себя и отречься навсегда отъ званія императора. Съ этого времени германской имперіи не существовало до тѣхъ поръ, пока Пруссія вновь не объединила ее вокругъ себя; Австрія же разъ навсегда утратила первенство среди германскихъ земель.

489. Германскій союзъ (1815—1866). Несмотря на легкость, съ которою Наполеонъ въ началѣ раздѣлилъ Германію съ цѣлью

завоеванія ея, ему въ концѣ концовъ пришлось убѣдиться, что онъ самъ былъ виновникомъ того пробужденія національнаго чувства, которое привело къ сверженію его ига и къ его погибели. Въ 1813 г. Германія возстала противъ него; Рейнскій союзъ распался, и всѣ планы Наполеона были разрушены. Онъ оказалъ Германіи неоцѣнимую услугу, пробудивши въ ней патріотизмъ. Вѣнскій Конгрессъ, собравшійся по окончаніи эпохи Наполеоновскихъ войнъ для водворенія порядка въ Европѣ, не могъ призвать къ жизни германскую имперію; она была мертва уже, когда Наполеонъ нанесъ ей послѣдній ударъ. Однако, Германіи не должно было оставаться въ состояніи раздробленности. Въ 1815 г. произошло новое объединеніе германскихъ государствъ подъ именемъ Германскаго союза, который, какъ ни былъ шатокъ, все же тѣснѣе сплочивалъ ихъ, чѣмъ они были сплочены раньше въ теченіе нѣсколькихъ поколѣній. Предсѣдательство въ союзѣ получила Австрія; органомъ управленія былъ сдѣланъ сеймъ, составленный изъ представителей 39 союзныхъ государствъ (королевства, герцогства, города, княжества) и уполномоченный быть посредникомъ между государствами во всѣхъ дѣлахъ, затрогивавшихъ ихъ общіе интересы. Союзъ содержалъ армію въ 30,000 человѣкъ. Устройство союза мало соотвѣтствовало началу національнаго единства: большія государства имѣли преобладающее представительство въ сеймѣ, доминирующая роль оставалось за Австріей, каждое государство,— большое или малое,—могло итти собственнымъ путемъ, вступать въ сепаратные союзы, предпринимать самостоятельныя войны, лишь бы только при этомъ не наносилось вреда какому-нубудь изъ союзныхъ государствъ или интересамъ всего союза. Впрочемъ, связь между государствами была достаточна прочна, чтобы не давать имъ распасться, въ то время какъ росло германское національное чувство, а политическія революціи вѣка (1830 и 1848 г.) перестраивали политическія учрежденія на либеральныхъ началахъ.

490. Періодъ конституціонной реформы. Въ 1848 г. большинство германскихъ государствъ, кромѣ Пруссіи, октроировало народу конституціонную форму правленія. Въ томъ же году собрался во Франкфуртѣ (мѣсто засѣданій союзнаго сейма) „Германскій Національный Парламентъ", который пытался выработать планъ новой болѣе тѣсной уніи подъ предсѣдательствомъ Пруссіи; но лидеры прусской партіи въ своихъ требованіяхъ вышли за предѣлъ возможнаго; не настало еще время для того, чтобы эта попытка могла удасться. Но еще ранѣе, въ 1833 г., Пруссія сдѣлала первый шагъ къ основанію „Таможеннаго Союза" (*Zollverein*) между нею и всѣми *) остальными государствами Германскаго союза,

*) Въ началѣ союзъ не включалъ въ себя „всѣ" государства, но позднѣе въ него вошли всѣ.

кромѣ Австріи; принципъ свободы торговли былъ тѣмъ базисомъ, на который опирались послѣдующія политическія соглашенія, изъ которыхъ Австрія также была исключена. Въ 1850 г. Пруссія получила, наконецъ, изъ рукъ своего короля либеральную форму правленія съ парламентскими учрежденіями. Эта уступка, въ началѣ только мнимая, съ теченіемъ времени послужила основаніемъ для болѣе реальной свободы народа.

491. Сѣверный Германскій Союзъ (1867—1871). Наконецъ, въ 1866 г. послѣдовалъ открытый разрывъ между Пруссіею и Австріею. Результатомъ его была шестинедѣльная война, въ которой Австрія была вполнѣ разбита и унижена. Союзъ 1815 г. распался. Пруссія объединила вокругъ себя протестантскія государства Сѣверной Германіи подъ именемъ „Сѣверо-Германскаго Союза". Центральныя государства, Баварія, Вюртембергъ, Баденъ и др., оставались нѣкоторое время необъединенными; Австрія же оказалась окончательно выключенной изъ германской политической системы.

492. Австрія внѣ Германіи. Съ этихъ поръ Австрія, страна въ началѣ господствовавшая въ Германіи, посвятила себя работѣ объединенія подъ своею гегемоніею различныхъ національностей юговосточной Европы и такимъ образомъ сдѣлалась государствомъ въ значительной степени не-германскимъ. Вмѣсто нея во главѣ Германіи стала Пруссія. Прусская территорія увеличилась болѣе, чѣмъ на одну пятую. На основаніи Вѣнскаго соглашенія ей была предоставлена Шведская Померанія и сѣверная половина Саксоніи; война 1866 г. закрѣпила за нею обладаніе Шлезвигъ-Гольштейномъ, Ганноверомъ, Гессенъ-Касселемъ, Гессенъ-Нассау и Франкфуртомъ.

493. Германская имперія. Окончательный толчокъ для дальнѣйшаго объединенія Германіи былъ данъ Франко-прусской войною 1870—1871 гг. Блестящія побѣды Пруссіи въ этой борьбѣ, способствовавшія подъему патріотическаго воодушевленія, вызваннаго заносчивостью Франціи, устранили холодность отношеній центральныхъ государствъ къ ихъ великому сѣверному сосѣду; онѣ объединили остальную Германію, и германская имперія была создана (Версальскій дворецъ, 18 января 1871 г.).

Государственный строй имперіи.

494. Австрія и Германія: характеръ Германской Имперіи. Утративъ титулъ Императора Священной Римской Имперіи (1806 г.), Францъ I все же остался императоромъ Австріи. Онъ принялъ этотъ титулъ въ 1804 г.; съ этихъ поръ и существуетъ формально Австрійская Имперія (въ дѣйствительности она уже давно существовала). Въ 1871 г. рядомъ съ нею народилась Германская Им-

перія. Эти двѣ имперіи совершенно непохожи другъ на друга. Австрійская Имперія, несмотря на усвоенную ею, въ качествѣ Австро-Венгріи, форму дуалистической монархіи, состоитъ изъ наслѣдственныхъ владѣній Габсбургскаго дома; напротивъ, Германская Имперія представляетъ собою федеральное государство, образованное изъ четырехъ королевствъ, шести великихъ герцогствъ, пяти герцогствъ, семи княжествъ, трехъ вольныхъ городовъ и имперской области Эльзасъ-Лотарингіи, при чемъ всѣ эти земли объединены въ „публично-правовую корпорацію“ подъ наслѣдственнымъ президентствомъ прусскаго короля. Императоръ Германіи — ея президентъ, а не монархъ.

495. Четыре германскихъ королевства—это Пруссія, Баварія, Саксонія и Вюртембергъ; великія герцогства—Баденъ, Гессенъ, Мекленбургъ-Шверинъ, Саксенъ-Веймаръ, Ольденбургъ, Мекленбургъ-Стрелицъ; герцогства—Брауншвейгъ, Саксенъ-Мейнингенъ, Ангальтъ, Саксенъ-Кобургъ и Саксенъ-Альтенбургъ; княжества – Вальдекъ, Липпе, Шварцбургъ-Рудольфштадтъ, Шварцбургъ-Зондерсгаузенъ, Рейсъ-Шлейцъ, Шаумбургъ-Липпе и Рейсъ-Грейцъ; вольные города—Гамбургъ, Любекъ и Брeменъ.

496. Центральныя германскія государства и имперія. Первый шагъ къ теперешней уніи былъ сдѣланъ въ 1870 г., когда Баденъ, Баварія и Вюртембергъ, опасаясь, что Наполеонъ III поставилъ себѣ задачею завоеваніе центральныхъ германскихъ государствъ или возобновленіе Рейнскаго Союза, рѣшительно отдали себя подъ покровительство Пруссіи и Сѣверо-Германскаго Союза. Во время осады Парижа эти три государства отправили своихъ делегатовъ въ Версаль—мѣсто пребыванія короля Вильгельма—и формально вступили въ союзъ со своими сѣверными соотечественниками. Сѣверо-германскій союзъ былъ превращенъ въ Германскій Союзъ съ королемъ Вильгельмомъ въ качествѣ президента. Почти непосредственно вслѣдъ за этимъ обстоятельства побудили союзниковъ сдѣлать еще дальнѣйшій шагъ: по предложенію короля баварскій король-президентъ былъ провозглашенъ императоромъ, и Германскій Союзъ сдѣлался Германскою Имперіею *).

497. Характеръ имперіи. Однако, эти перемѣны въ составѣ членовъ и въ титулѣ не измѣнили ни характера, ни конституціи союза. Онъ попрежнему остался союзнымъ государствомъ, а король Пруссіи только его президентомъ, а не монархомъ. Радикальныхъ измѣненій въ объемѣ его полномочій не произошло. Пруссія, конечно, была, очень велика: своею территоріею она болѣе чѣмъ въ три раза превосходила всѣ остальныя вошедшія въ составъ союза государства, а ея населеніе составляло три пятыхъ всей Германіи; король Пруссіи имѣлъ въ своемъ распоряженіи и иныя средства проявленія своего могущества, кромѣ тѣхъ, кото-

*) Современная конституція имперіи существуетъ съ 16 апрѣля 1871 г.

рыми онъ былъ надѣленъ по закону. Но, какъ императоръ, онъ занимаетъ не наслѣдственный престолъ, а лишь наслѣдственную должность. Не онъ является носителемъ суверенитета, а „союзъ вступившихъ въ соглашеніе германскихъ государей и вольныхъ городовъ“. Онъ лишь высшее должностное лицо въ большой политической корпораціи, имѣющей своею цѣлью „вѣчный союзъ для охраны территоріи и для поддержанія благополучія германскаго народа“.

498. Императоръ. Тѣмъ не менѣе конституціонныя прерогативы императора очень значительны. Въ отличіе отъ другихъ президентовъ, онъ безотвѣтственен; онъ не можетъ быть смѣщенъ, такъ какъ его титулъ неразрывно связанъ съ престоломъ Пруссіи, все равно будетъ ли послѣдній занятъ королемъ или только регентомъ. Онъ созываетъ, открываетъ, отсрочиваетъ и закрываетъ засѣданія обѣихъ союзныхъ Законодательныхъ Палатъ: *Союзнаго Совѣта* (*Bundesrath*) и *рейхстага* (*Reichstag*) при чемъ послѣдній можетъ быть также распущенъ имъ съ согласія Союзнаго Совѣта. Онъ назначаетъ и можетъ по своему усмотрѣнію смѣстить имперскаго канцлера, который является и живымъ центромъ всей имперской администраціи и въ то же время предсѣдателемъ *Союзнаго Совѣта* (*Bundesrath*); онъ назначаетъ также, при условіи контрасигновки канцлера, всѣхъ низшихъ чиновниковъ имперской службы, которыхъ онъ можетъ также уволить, для чего опять таки требуется контрасигновка канцлера. Подъ его контролемъ находится иностранная политика имперіи, и онъ же распоряжается ея огромными военными силами. Въ силу этой послѣдней функціи, на него, какъ на главнокомандующаго имперской арміей, возлагается, по постановленію Союзнаго Совѣта, принуждать къ повиновенію тѣ государства имперіи, которыя умышленно и упорно будутъ уклоняться отъ исполненія ихъ федеральныхъ обязанностей. Ему, короче говоря, предоставлены въ самомъ широкомъ объемѣ всѣ, какъ исполнительныя, такъ и представительныя функціи, которыя въ настоящее время присущи главѣ конституціоннаго государства. Границы его власти, какъ императора, рѣзко подчеркивающія федеральной характеръ имперіи и дѣлающія изъ нея государство, управляемое закономъ, а не прерогативами, опредѣлены очень точно, но эти границы чрезвычайно широки. Соединяя съ властью наслѣдственнаго президента имперіи обширныя привилегіи короля Пруссіи и будучи, въ качествѣ короля Пруссіи, главенствующимъ членомъ Союза, онъ не безъ основанія можетъ считаться самымъ могущественнымъ властителемъ нашего времени (Ср. §§ 415, 418, 423, 746, 761, 775, 796, 813, 823, 860, 889, 1329, 1381, 1382).

499. Имперскій суверенитетъ въ области законодательства. Союзъ германскихъ государствъ въ настоящее время настолько тѣсенъ и такъ непохожъ на простую конфедерацію, что верховная законодательная власть имперіи въ принципѣ является неогра-

ниченной: „конституціонной реформою могутъ быть отмѣнены тѣ границы, которыя установлены конституціей между имперскою сферою и сферою отдѣльныхъ государствъ; другими словами, сфера компетенцій отдѣльныхъ государствъ можетъ быть измѣнена безъ ихъ согласія; такимъ образомъ, у союзныхъ государствъ могутъ быть отняты представленныя имъ полномочія. Въ извѣстномъ смыслѣ, слѣдовательно, можно сказать, что отдѣльныя государства обладаютъ правомъ внутренней регламентаціи лишь съ соизволенія имперіи и въ зависимости отъ ея воли“ [1]). Измѣненія конституціи не зависятъ ни отъ народа, ни отъ правительствъ отдѣльныхъ государствъ; для нихъ не требуется какой-либо спеціальной или чрезвычайной процедуры, какъ во Франціи (§ 411). Они вырабатываются и осуществляются въ томъ же порядкѣ, какъ и обыкновенные законы. Единственныя ограниченія для ихъ проведенія заключаются, во-первыхъ, въ томъ, что четырнадцать отрицательныхъ голосовъ въ Союзномъ Совѣтѣ парализуютъ проектъ поправки, и, во-вторыхъ, въ томъ, что никакое государство не можетъ быть ограничено въ правахъ, гарантированныхъ ему конституціею безъ его собственнаго согласія. Сначала законодательной власти Имперіи были цѣликомъ предоставлены обязательственное, торговое и уголовное право; въ силу же измѣненія, внесеннаго въ конституцію 20 дек. 1873 г., имперская власть была распространена и на все гражданское право. Нѣкоторое время она ограничивала свои полномочія лишь частью этихъ обширныхъ областей законодательства но теперь, наряду съ полными кодексами торговаго и уголовнаго права, она создала исчерпывающій кодексъ гражданскаго права, который фактически подчинилъ всѣ гражданскіе законы статутамъ имперскаго правительства.

500. Союзный Совѣтъ (Bundesrath); его организація и характеръ. Центральнымъ и притомъ своеобразнымъ органомъ имперіи является *Bundesrath*, *Союзный Совѣтъ*,— по формѣ и по функціямъ прямой преемникъ сейма стараго Союза. По формѣ, въ теоріи и на дѣлѣ, Союзный Совѣтъ есть корпусъ посланниковъ. Его члены представляютъ тѣ правительства, которыми они назначены, и отъ имени которыхъ аккредитованы при императорѣ, въ качествѣ дипломатическихъ агентовъ; они — полномочные *chargés d'affaires*; на нихъ въ самой широкой мѣрѣ распространяется то покровительство, которымъ пользуются такіе же представители въ иностранныхъ государствахъ. Основная идее германской конституціи заключается въ томъ, что „хранителемъ имперскаго суверенитета является корпорація германскихъ государей вмѣстѣ съ сенатами вольныхъ городовъ—*tanquam unum corpus*“ [2]), и что Союзный Совѣтъ есть

---

[1]) Laband. Das Staatsrecht des deutschen Reiches (Marquardsen's Handbuch), стр. 22.

[2]) Laband, цит. соч., стр. 40.

органъ этой корпораціи,—слѣдовательно, органъ, въ которомъ находитъ себѣ выраженіе суверенитетъ имперіи. Императоръ не осуществляетъ суверенитета: онъ только раздѣляетъ его, какъ король Пруссіи, поскольку дѣла Пруссіи касаются интересовъ имперіи, и принимаетъ участіе въ ея осуществленіи только при посредствѣ представителей Пруссіи въ Союзномъ Совѣтѣ. Изъ этого принципа само собою слѣдуетъ, что члены Союзнаго Совѣта суть только агенты ихъ правительствъ и дѣйствуютъ согласно инструкціямъ послѣднихъ, представляя имъ регулярные отчеты о всемъ, что происходитъ въ Союзномъ Совѣтѣ. Голоса государствъ дѣйствительны, все равно поданы ли они ихъ представителями согласно съ инструкціями, или нѣтъ; но делегаты отвѣтственны передъ своими правительствами за каждое нарушеніе инструкцій. На практикѣ они обыкновенно сами являются членами тѣхъ правительствъ, которыя они представляютъ; надѣленные важными административными функціями въ своемъ отечествѣ, они обыкновенно являются представителями своихъ правительствъ въ мѣстныхъ законодательныхъ собраніяхъ ихъ собственныхъ государствъ такъ же, какъ и въ Союзномъ Совѣтѣ. Такимъ образомъ, Союзный Совѣтъ служитъ тому назначенію, для котораго онъ былъ созданъ, и которому онъ служилъ также и при болѣе слабыхъ формахъ прежней конфедераціи, какъ совѣщательный и руководящій органъ, какъ своего рода расширенный имперскій кабинетъ, въ которомъ отвѣтственные министры отдѣльныхъ государствъ соединяются въ одну коллегію для обсужденія всѣхъ вопросовъ, затрагивающихъ общіе интересы, безразлично, касаются ли они выработки законодательныхъ актовъ, или ихъ исполненія.

501. Представительство отдѣльныхъ государствъ въ Союзномъ Совѣтѣ. Отдѣльныя государства имперіи имѣютъ неодинаковое число представителей, сообразно ихъ величинѣ. Пруссія имѣетъ семнадцать голосовъ, Баварія—шесть, Саксонія и Вюртембергъ—по четыре; Баденъ и Гессенъ--по три; Мекленбургъ-Шверинъ и Брауншвейгъ—по два; остальныя государства—по одному. Голоса каждаго государства, имѣющаго право болѣе, чѣмъ на одинъ голосъ, представляютъ собою нераздѣльное цѣлое, при чемъ каждое такое государство имѣетъ право на полный вотумъ, все равно, присутствуетъ полное число его представителей, или нѣтъ.

502. Въ качествѣ отвѣтственныхъ агентовъ, члены Союзнаго Совѣта посылаются и отзываютсяпо усмотрѣнію соотвѣтствующихъ правительствъ; ихъ постоянная отвѣтственность дѣлаетъ въ значительной мѣрѣ ненужною формальную инструкцію о томъ, въ какомъ смыслѣ они должны голосовать по поводу того или другого вопроса. Небольшія государства нашли слишкомъ обременительной для себя обязанность содержать постоянныхъ представителей, и такъ какъ закономъ не требуется, чтобы делегаты государствъ были избраны изъ среды его собственныхъ гражданъ, то небольшія государства, для соблюденія экономіи и своихъ интересовъ, приняли обыкновеніе содержать общихъ представителей на общій счетъ.

Государства соединяются въ группы, и каждая группа делегируетъ свои полномочія одному лицу, на которое и возлагается представительство каждаго государства отдѣльно. Но съ 1880 г. сессія Союзнаго Совѣта дѣлитсяна два періода, при чемъ въ одинъ изъ нихъ разсматриваются наиболѣе важные вопросы года; въ продолженіе этой части сессіи каждое государство, если только оно хочетъ принять участіе въ голосованіи, должно голосовать черезъ своего особаго делегата. Въ продолженіе остальной части сессіи разсматриваются второстепенные предметы, и допускается общее представительство.

503. Значеніе конституціоннаго постановленія, въ силу котораго измѣненіе конституціи не можетъ быть произведено, если въ Союзномъ Совѣтѣ четырнадцать голосовъ выскажутся противъ него, совершенно очевидно. Коалиція мелкихъ государствъ можетъ отклонить всякое органическое измѣненіе закона, предложенное большимъ государствомъ. Пруссія же одна можетъ помѣшать всякому измѣненію, на которое она не согласна. 17 голосовъ Пруссіи съ одной стороны и 17 голосовъ мелкихъ государствъ съ другой составляютъ, можно сказать, равновѣсіе всей страны, если только вообще можно говорить объ уравновѣшиваніи въ Германіи прусскаго могущества.

504. Функціи Союзнаго Совѣта. Союзный Совѣтъ занимаетъ въ германской системѣ мѣсто, въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ аналогичное тому, которое занималъ Римскій Сенатъ въ государственномъ строѣ Рима (§§ 171—174). Онъ, такъ сказать, — наслѣдникъ всего конституціоннаго достоянія. Всѣ функціи, особо не предоставленныя какимъ-либо другимъ конституціоннымъ властямъ, остаются при немъ, и, въ принципѣ, нѣтъ власти, не подлежащей его юрисдикціи. Онъ имѣетъ сложный характеръ и представляетъ собою главенствующій органъ имперіи. Онъ—въ одно и то же время и административное, и судебное, и законодательное собраніе.

505. Въ качествѣ *законодательнаго* органа, онъ завѣдуетъ всѣмъ ходомъ законодательныхъ работъ. Рейхстагъ имѣетъ право иниціативы, но на практикѣ пользуется имъ очень рѣдко. Большинство законопроектовъ проходятъ сначала черезъ Союзный Совѣтъ и уже съ его санкціею поступаютъ въ рейхстагъ. Пройдя черезъ палату народныхъ представителей, они снова возвращаются въ Союзный Совѣтъ и еще разъ принимаются имъ. Кромѣ того, всѣ наиболѣе важные законодательные акты составляются имперскими должностными лицами и представляются на разсмотрѣніе Союзнаго Совѣта канцлеромъ, въ лицѣ котораго соединяются президентъ федеральной палаты и глава прусской делегаціи. Пруссія, такимъ образомъ, пользуется преимущественнымъ вліяніемъ въ процессѣ законодательства. Ей, главнымъ образомъ, принадлежитъ иниціатива, а союзный совѣтъ, въ которомъ она располагаетъ семнадцатью голосами, является обычнымъ источникомъ всякой крупной мѣры. Конечно, рейхстагъ имѣетъ право внесенія законопроектовъ и иногда онъ пользуется этимъ правомъ съ чрезвычайной настойчивостью, но его предложенія не могутъ получить силы закона безъ согласія руководящаго и контролирующаго имперскаго органа, Союзнаго Совѣта. Равнымъ образомъ, согласіе Союзнаго Совѣта такъ же,

какъ и рейхстага, требуется для всякаго трактата, касающагося такихъ предметовъ, которые подлежатъ законодательной власти имперіи.

506. Законопроекты, предлагаемые Союзнымъ Совѣтомъ рейхстагу, по общему правилу поддерживаются въ рейхстагѣ, если не самимъ канцлеромъ, то спеціально уполномоченными для этой цѣли членами Союзнаго Совѣта; при этомъ рейхстагъ обыкновенно бываетъ предупрежденъ о тѣхъ законахъ, которые Союзный Совѣтъ склоненъ принять. Однако всѣ члены Союзнаго Совѣта имѣютъ право присутствовать въ рейхстагѣ и высказывать свои взгляды на разсматриваемый законопроектъ даже и въ томъ случаѣ, если ихъ точка зрѣнія расходится съ принятою большинствомъ Союзнаго Совѣта.

507. *Административныя* функціи Союзнаго Совѣта могутъ быть короче всего выражены словомъ *надзоръ*. Онъ принимаетъ въ соображеніе всѣ пробѣлы и недостатки, которые обнаруживаются при исполненіи законовъ административными учрежденіями, и можетъ, когда эти недостатки не устранимы другимъ способомъ, издавать регламенты, необходимые для восполненія пробѣловъ и пропусковъ. Онъ, кромѣ того, имѣетъ голосъ при избраніи нѣкоторыхъ наиболѣе важныхъ должностныхъ лицъ имперской службы. Онъ назначаетъ или избираетъ членовъ Счетной Палаты, высшаго имперскаго суда (*Reichsgericht*) и „Дисциплинарной Палаты", а также тѣхъ должностныхъ лицъ, которыя завѣдуютъ имперскими пенсіонными фондами, и тѣхъ, изъ которыхъ состоитъ дирекція имперскаго банка. Онъ также утверждаетъ, непосредственно или черезъ свои комитеты, консуловъ и тѣхъ должностныхъ лицъ, которыя осуществляютъ имперскій контроль за уплатою налоговъ и пошлинъ, взимаемыхъ отдѣльными государствами согласно съ имперскими законами. Перечисляя исполнительныя функціи Союзнаго Совѣта, слѣдуетъ упомянуть также, что его согласіе необходимо для объявленія войны (кромѣ случаевъ вторженія непріятеля,—когда императоръ можетъ сдѣлать это собственною властью), для распущенія рейхстага въ періодъ законодательныхъ работъ и для принудительнаго дѣйствія противъ государства, входящаго въ составъ имперіи.

508. *Судебныя* функціи Союзнаго Совѣта вытекаютъ отчасти изъ его положенія, какъ главнаго административнаго совѣта въ имперіи. Когда онъ дѣйствуетъ въ качествѣ такого совѣта, то многія его заключенія имѣютъ характеръ исходящихъ отъ высшей апелляціонной инстанціи по административнымъ дѣламъ. Но при этомъ его юрисдикція выходитъ далеко за предѣлы административныхъ вопросовъ. Онъ можетъ объявить виновнымъ въ нарушеніи закона отдѣльное государство имперіи и предписать по отношенію къ нему „экзекуцію". Онъ является судомъ высшей инстанціи въ каждомъ случаѣ отказа кому-либо со стороны суда въ правосудіи, если этотъ отказъ обусловливается недостаткомъ или отсутствіемъ закона въ правѣ даннаго государства; въ такомъ случаѣ онъ располагаетъ также возможностью понудить государство восполнить недостатокъ

закона и доставить жалобщику должное удовлетвореніе. Онъ является апелляціоннымъ судомъ во всѣхъ случаяхъ пререканія между имперскимъ правительствомъ и отдѣльнымъ государствомъ и во всѣхъ спорахъ между двумя или нѣсколькими государствами имперіи, если они касаются не только гражданско-правовыхъ вопросовъ (такіе споры разрѣшаются обыкновенными гражданскими судами), но и началъ публичнаго права.

509. Въ случаѣ, если члены Союзнаго Совѣта не могутъ придти къ соглашенію относительно рѣшенія такого рода спора, то пускается въ ходъ вся законодательная власть, и спорный вопросъ регламентируется закономъ. Если Союзный Совѣтъ признаетъ себя некомпетентнымъ, въ силу своей организаціи, или по какимъ-нибудь другимъ соображеніямъ, дѣйствовать въ качествѣ суда въ разрѣшеніи поступившаго на его разсмотрѣніе дѣла, то онъ можетъ делегировать свою судебную власть суду или экспертамъ. Такъ было сдѣлано при разрѣшеніи пререканія между Саксоніею и Пруссіею по поводу желѣзной дороги между Берлиномъ и Дрезденомъ [1]).

510. Организація Союзнаго Совѣта. Въ Союзномъ Совѣтѣ предсѣдательствуетъ имперскій канцлеръ. Онъ назначается королемъ Пруссіи и долженъ быть однимъ изъ семнадцати представителей Пруссіи. Таково господствующее мнѣніе комментаторовъ германской конституціи, полагающихъ, что для предсѣдательствованія въ Союзномъ Совѣтѣ канцлеръ долженъ быть его членомъ. Въ случаѣ раздѣленія голосовъ поровну, рѣшающимъ является голосъ канцлера; это значитъ, что *верхъ одерживаетъ та сторона, на которой находятся голоса Пруссіи*, такъ какъ ея вотумъ недѣлимъ, вотумъ канцлера есть не его собственный вотумъ, а лишь одна семнадцатая часть цѣлаго вотума Пруссіи.

511. Канцлеръ можетъ назначить вмѣсто себя замѣстителя для выполненія обязанностей предсѣдателя въ его отсутствіе, при чемъ его выборъ ограниченъ только тѣмъ, что если назначенъ не пруссакъ, то можетъ быть назначенъ лишь баварецъ. Канцлеръ можетъ также назначить замѣстителя для осуществленія всѣхъ своихъ функцій; такое назначеніе включаетъ въ себя и предсѣдательствованіе въ Союзномъ Совѣтѣ, за исключеніемъ тѣхъ случаевъ, когда для этой обязанности составлена спеціальная делегація, а также когда общій замѣститель не состоитъ членомъ Союзнаго Совѣта.

512. Будучи не только законодательнымъ, но и административнымъ органомъ имперіи, Союзный Совѣтъ можетъ быть созванъ и безъ рейхстага. Онъ можетъ быть созванъ, если одна треть его членовъ требуетъ этого. Его дѣла переносятся изъ одной сессіи въ другую безъ перерыва — въ томъ смыслѣ, что каждая сессія начинаетъ съ того вопроса, на которомъ остановилась предыдущая,—что даетъ его работамъ успѣшность и быстроту. Засѣданія Союзнаго Совѣта тайны. Совѣщанія его, какъ правительственнаго кабинета, хранятся въ секретѣ. Соглашенія и споры его членовъ не выносятся наружу.

513. Имперскій законъ не предусматриваетъ обязанности присутствія въ Союзномъ Совѣтѣ опредѣленнаго числа членовъ, опредѣленнаго quorum. Германскіе юристы полагаютъ, что Союзный Совѣтъ можетъ продолжать

---

[1]) Laband, цит. соч., стр. 43.

свои занятія, если только послѣ правильнаго созыва присутствуетъ его предсѣдатель-канцлеръ. Никакое государство не можетъ подавать своего голоса въ вопросѣ, въ которомъ оно не заинтересовано.

514. Комитеты. Союзный Совѣтъ слѣдуетъ принятой другими совѣщательными собраніями практикѣ передачи различныхъ предметовъ на обсужденіе спеціальныхъ комитетовъ, составленныхъ изъ его членовъ. Онъ имѣетъ также, подобно другимъ собраніямъ, извѣстные постоянные комитеты. Такихъ комитетовъ три: эльзасъ-лотарингскій, конституціонный и комитетъ порядка дѣлъ.

Но гораздо большее значеніе имѣютъ тѣ восемь делегацій, образованныхъ изъ членовъ Союзнаго Совѣта, которыя, хотя и называются комитетами, но болѣе соотвѣтствуютъ *комиссіямъ*, такъ какъ, подобно исполнительнымъ комитетамъ американскаго конгресса при старой конфедераціи (§ 1069), онѣ продолжаютъ засѣдать въ промежутки между сессіями палаты, которую онѣ представляютъ. Изъ этихъ комиссій двѣ назначаются императоромъ, а именно: комиссія „сухопутныхъ силъ и укрѣпленій" и комиссія „морскихъ дѣлъ"; пять избираются ежегодно Союзнымъ Совѣтомъ, а именно комиссіи: „тарифовъ и налоговъ", „торговли и коммерціи", „желѣзныхъ дорогъ, почтъ и телеграфовъ", „юстиціи" и „счетная" (*Rechnungswesen*); восьмая и наиболѣе важная, „комиссія иностранныхъ дѣлъ", состоитъ изъ представителей Баваріи, Саксоніи и Вюртемберга и двухъ другихъ членовъ по выбору Союзнаго Совѣта. Въ каждой изъ этихъ комиссій должны быть представители, по крайней мѣрѣ, пяти государствъ, и Пруссія всегда должна быть одною изъ этихъ пяти, за исключеніемъ комиссіи иностранныхъ дѣлъ. Пруссія не нуждается въ представительствѣ въ этой комиссіи; черезъ своего короля, который въ то же время и императоръ Германіи, она руководитъ всею иностранною политикою германской имперіи; комиссія назначается просто для наблюденія за развитіемъ международныхъ отношеній и для оповѣщенія время отъ времени отдѣльныхъ германскихъ государствъ о внѣшнемъ положеніи. „Она не приготовляетъ никакихъ заключеній для Союзнаго Совѣта и не представляетъ ему никакихъ отчетовъ; она служитъ для сосредоточенія сообщеній о ходѣ иностранной политики имперіи и для обмѣна мнѣній съ имперскою администраціею относительно этихъ дѣлъ"[1]. Такимъ образомъ, ея дѣятельность совершенно не зависитъ отъ ея связи съ Союзнымъ Совѣтомъ, и въ этомъ заключается главное отличіе ея отъ другихъ комиссій; послѣднія несутъ обязанности, главнымъ образомъ, передъ Союзнымъ Совѣтомъ, которому онѣ, по большей части, представляютъ отчеты.

515. Кромѣ права на представительство въ комиссіи иностранныхъ дѣлъ, предсѣдательство въ которой принадлежитъ делегату Баваріи, Вюр-

---

[1]) Laband, цит. соч., стр. 46.

темберг, Баварія и Саксонія имѣютъ право на назначенія и въ тѣхъ комиссіяхъ, образованіе которыхъ составляетъ привилегію императора (комиссіи сухопутныхъ силъ и укрѣпленій и морскихъ дѣлъ). Пруссія пользуется правомъ предсѣдательства во всѣхъ комиссіяхъ, кромѣ комиссіи иностранныхъ дѣлъ. Каждое государство, принимающее черезъ своего представителя участіе въ дѣятельности комиссіи, имѣетъ въ ней одинъ голосъ; вопросы рѣшаются простымъ большинствомъ.

516. Рейхстагъ; его характеръ и компетенція. Было бы весьма серьезнымъ заблужденіемъ разсматривать Союзный Совѣтъ и рейхстагъ просто, какъ двѣ палаты имперскаго законодательнаго собранія, между которыми существуетъ такое же различіе, какъ между сенатомъ и палатой представителей въ Соединенныхъ Штатахъ, т.-е. лишь въ томъ, что верхняя палата иначе составляется и выполняетъ нѣкоторыя функціи, не имѣющія законодательнаго характера. Строго говоря, Союзный Совѣтъ и рейхстагъ находятся другъ къ другу въ совершенно различномъ положеніи. Союзный Совѣтъ есть суверный органъ имперіи, авторитетный представитель „союза германскихъ государей и сенатовъ вольныхъ городовъ". Хотя инициатива имперскаго законодательства по большей части исходитъ отъ него, однако, по принципу, законодательная работа составляетъ такую же ея функцію, какъ администрація и отправленіе судебныхъ функцій. Союзный Совѣтъ, какъ часть администраціи, управляетъ; рейхстагъ, какъ представитель германскаго народа, контролируетъ. Свое право контроля рейхстагъ осуществляетъ, не только принимая участіе въ законодательствѣ, но также давая или отказывая въ своей санкціи тѣмъ административнымъ распоряженіямъ, для дѣйствительности которыхъ конституціею требуется его согласіе; контроль этотъ осуществляетъ также путемъ противодѣйствія проведенію законовъ, необходимыхъ для выполненія такихъ трактатовъ, которыхъ онъ не одобряетъ, путемъ права предписывать разслѣдованіе порядка веденія дѣлъ, путемъ права представленій. Всѣ его полномочія не могутъ быть перечислены исчерпывающимъ образомъ; осуществляемыя въ той или другой формѣ, они охватываютъ собою всю дѣятельность имперіи. Законодательная компетенція имперіи, съ 1872 г., не имѣетъ легальныхъ предѣловъ, что касается частнаго права: она простирается на всю область, какъ гражданскаго, такъ и уголовнаго права.

517. Составъ рейхстага. Рейхстагъ представляетъ собою не государства и не населеніе отдѣльныхъ государствъ, разсматриваемыхъ, какъ самостоятельныя единицы, но весь германскій народъ. Число представителей опредѣляется правиломъ, что на каждыхъ 131000 жителей долженъ приходиться одинъ представитель. Представители избираются округами, по одному на каждый округъ, при чемъ ни одинъ округъ не долженъ выходить за предѣлы государства и включать въ себя территорію, занятую болѣе, чѣмъ однимъ государствомъ. Если, слѣдовательно, какое-нибудь государство

имѣетъ менѣе 131000 жителей, оно, все же, можетъ составлять округъ и посылать своего представителя въ рейхстагъ.

518. Въ настоящее время (1905) рейхстагъ состоитъ изъ 397 членовъ; изъ этого числа Пруссія избираетъ почти три пятыхъ,—236 членовъ. Избирательные округа въ ихъ настоящемъ видѣ очень нуждаются въ измѣненіяхъ. Они были установлены такъ давно, что, напр., Берлинъ, хотя населеніе его выросло болѣе, чѣмъ до полутора милліона жителей, имѣетъ въ рейхстагѣ только шесть представителей.

519. Члены рейхстага избираются на пять лѣтъ путемъ всеобщаго голосованія и тайной баллотировки. Право голоса имѣютъ въ Германіи лица, достигшія 25 лѣтъ; этотъ же возрастъ даетъ право избранія въ рейхстагъ.

520. Избирательные округа въ сѣверныхъ государствахъ опредѣляются согласно законамъ, изданнымъ еще при существованіи Сѣверо-Германскаго союза; для Баваріи они опредѣляются баварскимъ законодательствомъ; для другихъ южныхъ государствъ—Союзнымъ Совѣтомъ. Подраздѣленія округовъ, избирательные участки, опредѣляются администраціею отдѣльныхъ государствъ.

521. Для выбора, какъ и во Франціи (§ 405), требуется абсолютное большинство. Если ни одинъ кандидатъ не получитъ такого большинства, то завѣдующій выборами коммиссаръ,—должностное лицо, назначаемое правительствомъ каждаго государства,—организуетъ новые выборы, которые должны быть произведены до истеченія сорока дней со времени публикаціи о результатахъ первыхъ выборовъ, при чемъ на баллотировку ставятся имена двухъ кандидатовъ, получившихъ наибольшее число голосовъ. Если при этихъ вторичныхъ выборахъ голоса раздѣлятся поровну, то дѣло рѣшается жребіемъ.

522. Дни выборовъ въ рейхстагъ опредѣляются не основными законами, но исполнительными декретами, какъ во Франціи (§ 405), такъ какъ рейхстагъ можетъ быть распущенъ императоромъ съ согласія Союзнаго Совѣта (въ силу вотума, въ принятіи котораго принимаетъ участіе Пруссія) до истеченія нормальнаго срока его полномочій въ пять лѣтъ.

523. Въ случаѣ распущенія рейхстага, новые выборы должны быть произведены въ теченіе шестидесяти дней, а въ теченіе девяноста дней долженъ быть созванъ новый рейхстагъ. Императоръ можетъ также отсрочить засѣданія рейхстага, не спрашивая его согласія, одинъ разъ въ теченіе сессіи и не болѣе, чѣмъ на тридцать дней.

524. **Сессіи рейхстага**. Рейхстагъ собирается по созыву императора, который обязанъ созывать его, по крайней мѣрѣ, одинъ разъ въ годъ, но можетъ и чаще. Одновременно онъ обязанъ созывать и Союзный Совѣтъ. Сессіи рейхстага, должны быть публичными; отъ его усмотрѣнія не зависитъ сдѣлать ихъ закрытыми. Закрытое засѣданіе рейхстага, съ точки зрѣнія закона, есть не болѣе, какъ частная конференція членовъ рейхстага, и не можетъ принимать никакого рѣшенія, имѣющаго оффиціальное значеніе.

525. Члены рейхстага, получившіе платную должность въ имперіи или въ одномъ изъ государствъ ея, или вообще имперскую или мѣстную должность, дающую болѣе высокое положеніе или болѣе широкія полномочія, чѣмъ та должность, которую они занимали при ихъ избраніи, должны выйти изъ состава рейхстага и подвергнуться переизбранію.

526. Организація рейхстага. Рейхстагъ самъ избираетъ президента, двухъ вице-президентовъ и секретарей. Для облегченія его работы, онъ до начала сессіи раздѣляется по жребію на семь секцій (*Abtheilungen*), при чемъ каждая секція должна содержать въ себѣ, по возможности, такое же число членовъ, какъ и всѣ остальныя. Эти секціи раздѣляютъ между собою трудъ провѣрки правильности выборовъ членовъ и избранія спеціальныхъ комитетовъ. Рейхстагъ не имѣетъ постоянныхъ комитетовъ; но время отъ времени, въ зависимости отъ обстоятельствъ, назначаются временные комитеты для собиранія необходимыхъ палатѣ свѣдѣній; эти комитеты дѣлаютъ общіе доклады о результатахъ своихъ изслѣдованій. Комитеты составляются изъ лицъ, выбранныхъ секціями. Отъ каждой секціи въ составъ каждаго комитета входитъ соотвѣтствующая часть членовъ. Лидеры партій всегда заранѣе намѣчаютъ распредѣленіе мѣстъ въ комитетахъ, и секціи выполняютъ въ этомъ отношеніи только ихъ желаніе. Проекты правительства не передаются на разсмотрѣніе комитетовъ. Они не играютъ такой роли при обсужденіи дѣлъ, какъ напр. комитеты французской палаты депутатовъ (§§ 432—434). Для дѣйствительности засѣданій рейхстага требуется присутствіе половины числа его членовъ, для дѣйствительности вотума—абсолютное большинство.

527. **Выборы должностныхъ лицъ.** Не лишены интереса первые акты новоизбраннаго рейхстага. Онъ приступаетъ къ своимъ занятіямъ подъ предсѣдательствомъ старѣйшаго члена; затѣмъ онъ избираетъ президента, двухъ вице-президентовъ и секретарей; президентъ и вице-президенты избираются только на четыре недѣли. Въ концѣ этихъ четырехъ недѣль избираются президентъ и вице-президенты на остальную часть сессіи. Рейхстагъ не дѣлаетъ выборовъ должностныхъ лицъ на весь законодательный періодъ, какъ въ Англіи и въ Соединенныхъ Штатахъ; при открытіи каждой сессіи производятся новые выборы. Однако, пробные выборы на четыре недѣли дѣлаются только въ началѣ первой сессіи законодательнаго періода.

528. Полномочія рейхстага: бюджетъ. Какъ сказано уже, Союзный Совѣтъ, управляетъ; рейхстагъ, въ извѣстной мѣрѣ, контролируетъ, но только въ извѣстной мѣрѣ. Его согласіе необходимо для дѣйствительности всѣхъ законодательныхъ актовъ. Созный Совѣтъ, хотя ему и принадлежитъ право законодательной инціативы, не можетъ отправлять законодательную работу безъ содѣйствія палаты народныхъ представителей. Подобно другимъ народнымъ собраніямъ, рейхстагъ вотируетъ налоги и подвергаетъ дѣйствія правительства обстоятельной критикѣ, когда требуются денежныя ассигновки. Но ежегодный бюджетъ, подобно другимъ законодательнымъ проектамъ,

передается на разсмотрѣніе рейхстага Союзнымъ Соввѣтомъ и притомъ уже принятый послѣднимъ; многіе изъ законовъ о распредѣленіи наиболѣе крупныхъ государственныхъ суммъ издаются не на годъ, а на болѣе продолжительное время; суммы, расходуемыя на армію, для содержанія которой испрашиваются значительнѣйшія ассигновки, опредѣляются на періоды въ нѣсколько лѣтъ; и уплата ихъ должна быть разрѣшена; въ дѣйствительности, возможность выбора между принятіемъ бюджета или отказомъ остается лишь для нѣкоторыхъ новыхъ или второстепенныхъ статей бюджета. Ни одинъ министръ не отвѣтственъ передъ рейхстагомъ за свои дѣйствія и предложенія. Императоръ можетъ съ согласія Союзнаго Совѣта въ любое время распустить рейхстагъ, и онъ часто съ успѣхомъ пользовался этимъ правомъ, съ цѣлью получить на новыхъ выборахъ желательное ему большинство. Рейхстагъ можетъ влiять на ходъ дѣлъ, можетъ при помощи неустанной и мѣтко направленной критики одерживать, хотя и запоздалыя, побѣды, можетъ настоять на измѣненіи политики, и при всемъ этомъ его дѣятельностью неизмѣнно подтверждается фактъ, что онъ не можетъ управлять, и что его главная функція — не иниціатива, а контроль.

529. Классы и партіи. Большинство членовъ рейхстага—прусскіе подданные; Пруссія же, прежде всего, страна милитаризма, привыкшая къ строгому порядку и къ инстинктивному подчиненію суровой монархической власти. Классы также рѣзко обозначены въ Пруссіи. Активный и вліятельный классъ земельной аристократіи снабжаетъ армію лучшими офицерами, дворъ - самыми преданными слугами, общественныя собранія — наиболѣе консервативными лидерами. Партіи, которыя хотятъ демократической свободы, борятся со старымъ престижемъ, съ сословными традиціями, съ организаціею и предразсудками издавна установившихся классовъ. Національныя партіи въ свою очередь дѣлятся на фракціи съ противоположными симпатіями въ зависимости отъ различія интересовъ отдѣльныхъ неравносильныхъ государствъ имперіи. Пруссія является опорой монархіи, могущество которой тревожитъ меньшія государства; ея прусскіе государственные дѣятели стараются задержать прогрессъ либерализма, тогда какъ дѣятели мелкихъ государствъ очень сочувствуютъ этому прогрессу. Ни отвѣтственное правительство партій (party government), ни чисто конституціонное правленіе въ Германіи еще не возможны.

530. Имперская администрація. Въ то время какъ различіе между исполнительными и законодательными функціями правительства проведено въ Германіи довольно рѣзко, далеко не съ такою опредѣленностью разграничиваются на практикѣ его исполнительныя и судебныя функціи. Юстиція есть вѣтвь администраціи. Поэтому терминъ „имперская администрація“ охватываетъ собою всѣ отрасли дѣятельности правительства, кромѣ законодательной.

531. Хотя, согласно основному принципу имперской конституціи, „верховная законодательная власть принадлежитъ имперіи, отдѣльныя же государства располагаютъ только автономіею“, тѣмъ не менѣе имперія воспользовалась только частью предоставленной ей, такимъ образомъ, обширной области и сама ограничила свое правленіе единственно функціею высшаго надзора, предоставивъ отдѣльнымъ государствамъ исполненіе имперскихъ законовъ.

532. Судьи всѣхъ палатъ, кромѣ высшаго имперскаго суда, чиновники таможенные и входящіе въ составъ податной инспекціи, а также окружное военное начальство состоятъ на службѣ отдѣльныхъ государствъ.

533. Имперскій канцлеръ. Имперія, однако, имѣетъ и свои собственные отдѣльные административные органы, при посредствѣ которыхъ она, въ качествѣ надзирающей или исполнительной власти, играетъ въ государственныхъ дѣлахъ очень важную, хотя исключительно контролирующую роль. Главою и центромъ ея администраціи является имперскій канцлеръ, должностное лицо, не имѣющее никакой аналогіи въ другихъ конституціонныхъ правительствахъ.

534. (I). Съ извѣстной точки зрѣнія канцлеръ можетъ считаться лицомъ, отвѣтственнымъ за самого императора. Если кто-нибудь могъ бы отчетливо усвоить себѣ идею отвѣтственнаго конституціоннаго монарха, стоящаго рядомъ съ безотвѣтственнымъ конституціоннымъ монархомъ, отъ котораго истекаетъ его власть, то онъ получилъ бы точное, хотя теоретически невѣрное, представленіе о дѣйствительномъ характерѣ германскаго имперскаго канцлера. Онъ отвѣтственный повѣренный императора. Назначаемый императоромъ и увольняемый по его усмотрѣнію, онъ все-таки занимаетъ положеніе главы государства, стоя между императоромъ и рейхстагомъ, какъ мишень для критики и объектъ карательнаго воздѣйствія. Онъ не является отвѣтственнымъ министромъ въ англійскомъ или французскомъ смыслѣ (§§ 427, 868, 869); въ Германіи, строго говоря, нѣтъ „парламентской отвѣтственности“. Правда, до извѣстной степени канцлеръ занимаетъ по отношенію къ рейхстагу такое же положеніе, въ какомъ находится англійскій или французскій министръ къ народнымъ представителямъ: онъ долженъ отдавать имъ отчетъ о дѣлахъ администраціи, когда относительно его дѣятельности поднимаются дебаты. Но направленный противъ него вотумъ не ведетъ къ смѣщенію его. Его „отвѣтственность“ состоитъ не въ томъ, что онъ можетъ быть принужденъ къ отказу отъ занимаемаго мѣста, но въ отвѣтственности передъ закономъ. Онъ не представляетъ большинства рейхстага, но долженъ повиноваться закону.

535. Эта „отвѣтственность“ канцлера, насколько она фактически существуетъ, служитъ щитомъ не только для императора, но и для всѣхъ остальныхъ министровъ. „Имперская конституція знаетъ только одного главнаго руководителя администраціи, имперскаго канцлера“ [1]).

---

[1]) Laband, ц. соч., стр. 57.

536. Должность канцлера настолько содержитъ въ себѣ одной всю администрацію, что всѣ полномочія, не делегированныя особо другимъ лицамъ, принадлежатъ канцлеру. Такъ, онъ ведетъ всѣ сношенія съ иностранными властями, если для этой цѣли не назначенъ спеціальный агентъ. Онъ также обязанъ способствовать сношеніямъ между Союзнымъ Совѣтомъ и рейхстагомъ.

Отношенія канцлера къ рейхстагу резюмируются въ его обязанности ежегодно представлять на разсмотрѣніе рейхстага бюджетъ имперіи.

537. (II). При ближайшемъ разсмотрѣніи должность канцлера оказывается не только центромъ, но и источникомъ всѣхъ отраслей администраціи. Теоретически, по крайней мѣрѣ, въ канцлерѣ воплощается администрація: различные существующіе въ настоящее время отдѣлы ея являются какъ бы исходящими отъ него вѣтвями, подраздѣленіями всеобъемлющей сферы его вѣдѣнія. Въ оффиціальной классификаціи, усвоенной германскими комментаторами публичнаго права имперіи, канцлеръ одинъ составляетъ самостоятельный классъ [1]). Классификація эта такова: 1) имперскій канцлеръ, 2) административное вѣдомство, 3) независимое (т.-е. отдѣльное) финансовое вѣдомство и 4) судебное вѣдомство. Канцлеръ доминируетъ надъ всею имперскою службою.

538. (III). Третье мѣсто среди обширныхъ полномочій канцлера занимаетъ наблюденіе за порядкомъ исполненія законовъ въ отдѣльныхъ государствахъ имперіи. По отношенію къ многочисленнымъ имперскимъ законамъ, которые передаются для исполненія отдѣльнымъ государствамъ, Имперія можетъ не только предписывать, что должно быть сдѣлано, но также указывать путь, какимъ предписанное ею должно быть осуществлено, и на обязанности канцлера лежитъ наблюдать за исполненіемъ отдѣльными государствами такихъ указаній. Выполняя эту обязанность, онъ, однако, имѣетъ дѣло не непосредственно съ должностными лицами отдѣльныхъ государствъ, но съ тѣми государственными правительствами, передъ которыми эти лица несутъ отвѣтственность. Конфликты между канцлеромъ и правительствами цѣльныхъ государствъ разрѣшаются Союзнымъ Совѣтомъ.

539. Издержки по приведенію въ исполненіе федеральныхъ законовъ отдѣльными государствами падаютъ на ихъ собственныя казначейства, а не на имперское казначейство. Эти издержки со стороны отдѣльныхъ государствъ составляютъ часть ихъ взносовъ на поддержаніе имперскаго правительства. Отъ нихъ требуется представленіе ежегодныхъ отчетовъ имперскому правительству относительно проведенія ими въ жизнь распоряженій имперской администраціи.

540. (IV). Дѣйствуя въ качествѣ предсѣдателя Союзнаго Совѣта, канцлеръ является должностнымъ лицомъ только Пруссіи, а не

---

1) Laband, ц. с., стр. 56.

имперіи. Здѣсь онъ—представитель короля Пруссіи, а не императора, потому что императоръ, какъ таковой, не имѣетъ мѣста въ Союзномъ Совѣтѣ.

541. Въ теченіе бо́льшей части времени съ тѣхъ поръ, какъ была установлена имперія, канцлеръ былъ, какъ предсѣдатель Совѣта, главнымъ министромъ Пруссіи; такое соединеніе представляется настолько же естественнымъ, насколько и желательнымъ. Оставляя въ сторонѣ всякія теоріи, слѣдуетъ признать, что прусское правительство при посредствѣ канцлера руководитъ имперскими дѣлами.

542. Должность вице-канцлера. Имперскіе законы дважды предусматриваютъ назначеніе замѣстителя канцлера. Какъ уже было сказано, когда разбирали вопросъ о предсѣдательствованіи канцлера въ Союзномъ Совѣтѣ, онъ можетъ назначить себѣ замѣстителя, за дѣйствія котораго онъ, однако, отвѣтствененъ. Въ добавленіе къ этому законъ 17-го марта 1878 г. уполномачиваетъ императора назначать *отвѣтственнаго* вице-канцлера. Онъ назначается, по предложенію самого канцлера, для выполненія всѣхъ или части его обязанностей, если онъ почему-либо, хотя бы вслѣдствіе чрезмѣрной обремененности дѣлами, не можетъ выполнять ихъ самъ; канцлеръ самъ рѣшаетъ вопросъ о необходимости этого назначенія. Канцлеръ можетъ также снова взять на себя нѣкоторыя изъ обязанностей, возложенныхъ на вице-канцлера и выполнять ихъ въ обычномъ порядкѣ. Канцлеръ, такимъ образомъ, является дѣйствительно отвѣтственнымъ во всѣхъ дѣлахъ,—даже за неотправленіе своей должности. Вице-канцлеръ назначается только по соображеніямъ удобства.

543. Иностранная политика. Хотя при установленіи имперіи завѣдываніе иностранной политикой было всецѣло возложено на имперское правительство, однако этимъ отдѣльныя государства вовсе не лишены возможности имѣть собственныя независимыя сношенія съ иностранными дворами; но эти сношенія должны ограничиваться такими предметами, которые касаются отдѣльныхъ государствъ и не затрогиваютъ интересовъ всей имперіи. Такъ напр., вопросы о выдачѣ преступниковъ, о содѣйствіи процвѣтанію искусствъ и наукъ, о личныхъ отношеніяхъ и частныхъ династическихъ дѣлахъ, о всѣхъ предметахъ, которые затрогиваютъ исключительно интересы частныхъ лицъ, могутъ быть регулируемы отдѣльными государствами, если они этого желаютъ, независимо отъ имперскаго управленія иностранныхъ дѣлъ. Государства, такимъ образомъ, имѣютъ полное право посылать своихъ дипломатическихъ агентовъ для своихъ собственныхъ цѣлей такъ же, какъ имперія отправляетъ отъ себя пословъ для болѣе широкихъ задачъ поддержанія мира и добрыхъ отношеній въ Европѣ. Нерѣдко случается, что имперія и отдѣльное входящее въ составъ имперіи государство имѣютъ въ одно и то же время различныхъ представителей при одномъ и томъ же правительствѣ. Если же отдѣльныя государства не имѣютъ спеціальныхъ представителей, то ихъ интересы обыкновенно охраняются представителемъ имперіи. То отдѣленіе имперской администраціи, которое вѣдаетъ между-

народныя отношенія, извѣстно подъ краткимъ наименованіемъ: Иностранное Управленіе (*das Auswärtige Amt*).

544. Внутренняя политика. Какъ уже было сказано, общее направленіе внутренней политики предоставлено въ значительной мѣрѣ отдѣльнымъ государствамъ, подъ общимъ наблюденіемъ имперскихъ властей. Но законодательная сфера имперіи гораздо шире, чѣмъ законодательная сфера центральнаго управленія въ нѣкоторыхъ другихъ федеральныхъ государствахъ. Имперія нормируютъ очень большое число вопросовъ законами, приводимыми въ исполненіе отдѣльными государствами, при чемъ обнаруживаетъ постоянную тенденцію къ расширенію предѣловъ такой нормировки. Отъ имперіи истекаютъ не только законы, однообразіе которыхъ необходимо,- какъ, напр., законы о бракѣ или разводѣ, но также законы о легальномъ мѣстожительствѣ, о бѣдныхъ, о страхованіи, и даже ветеринарный уставъ. Кромѣ того, наблюденіе за выполненіемъ законовъ отдѣльныхъ государствъ имѣетъ очень активный и систематическій характеръ.

545. Вѣсы и мѣры. Имперскіе пріемы наблюденія могутъ быть иллюстрированы въ примѣненіи къ вѣсамъ и мѣрамъ. Законы о нормальныхъ вѣсахъ и мѣрахъ, которые должны быть употребляемы въ торговлѣ, входятъ въ составъ имперскаго законодательства, приводятся же въ исполненіе мѣстными чиновниками подъ руководствомъ и на жалованьи отдѣльныхъ государствъ, но строгій контроль надъ дѣятельностью этихъ мѣстныхъ чиновниковъ сосредоточивается въ Берлинѣ. Здѣсь, въ столицѣ находится прекрасно организованное Бюро мѣръ и вѣсовъ (*Normal-Eichugskommission*), которое поставляетъ нормальные вѣсы и мѣры, наблюдаетъ за техническою стороною тѣхъ дѣлъ, которая связаны съ этою отраслью администраціи и состоитъ въ постоянныхъ и непосредственныхъ сношеніяхъ съ подлежащими мѣстными чиновниками, которымъ оно даетъ время отъ времени инструкціи.

546. Деньги. Относительно денегъ контроль имперіи, какъ этого и слѣдовало ожидать, имѣетъ болѣе непосредственный характеръ. Отдѣльныя государства не имѣютъ права выпуска бумажныхъ денегъ; какъ выпускъ кредитокъ, такъ и чеканка денегъ всецѣло зависятъ отъ имперскаго законодательства. Однако въ сферѣ исполненія и здѣсь отдѣльныя государства являются агентами имперіи. Хотя чеканка монеты и предоставлена монетнымъ дворамъ отдѣльныхъ государствъ, тѣмъ не менѣе, въ дѣйствительности, это не ихъ собственная чеканка, такъ какъ отдѣльные монетные дворы— лишь агенты имперскаго правительства: они чеканятъ монету лишь въ такомъ количествѣ, въ какомъ имъ поручено; они работаютъ подъ непосредственнымъ наблюденіемъ имперскихъ коммиссаровъ; ихъ издержки оплачиваются изъ имперскаго казначейства. Они могутъ считаться собственными монетными дворами отдѣльныхъ государствъ развѣ лишь потому, что ихъ чиновники и мастера числятся состоящими на гражданской службѣ не у имперіи, а у входящихъ въ ея составъ государствъ. Имперія, конечно, создала бы

свои монетные дворы, если бы она не нашла въ отдѣльныхъ государствахъ уже вполнѣ готовые.

547. Желѣзныя дороги. Имперское управленіе въ области желѣзнодорожнаго хозяйства пока примѣняется лишь отчасти. Имперія до сихъ поръ сравнительно мало пользовалась широкими полномочіями, предоставленными ей въ этой области конституціею. Она могла бы въ широкой мѣрѣ осуществлять свой контроль; на самомъ же дѣлѣ она лишь наблюдаетъ и совѣтуетъ Имперское Желѣзнодорожное Управленіе (*Reichs-Eisenbahnamt*) выполняетъ скорѣе совѣщательныя, чѣмъ распорядительныя функціи Его главная наблюдательная обязанность заключается въ томъ, чтобы слѣдить за исправнымъ содержаніемъ и одинаковымъ снаряженіемъ желѣзныхъ дорогъ. Нѣкоторыя желѣзныя дороги составляютъ собственность имперіи, но большинство принадлежитъ отдѣльнымъ государствамъ; послѣднія въ силу конституціи обязаны управлять ими не независимо другъ отъ друга и не конкурируя другъ съ другомъ, но какъ части общей германской системы. Здѣсь имперское правительство воздержалось отъ проведенія нѣкоторыхъ законовъ, обязывающихъ отдѣльныя государства къ повиновенію конституціи, быть можетъ потому, что въ этой области отдѣльныя государства всегда сами приноравливались къ взаимнымъ желаніямъ. Пользуясь Союзнымъ Совѣтомъ для неформальныхъ совѣщаній по этому предмету (хотя конституціей Союзному Совѣту не предоставлено никакой власти въ дѣлахъ желѣзнодорожной администраціи), они съ успѣхомъ достигали координарованія желѣзнодорожныхъ уставовъ путемъ соглашеній.

548. Баварскія желѣзныя дороги находятся на особомъ положеніи, такъ какъ Баварія вошла въ федерацію на особыхъ условіяхъ, сохранивъ гораздо большую независимость, чѣмъ остальныя государства, въ завѣдываніи своей арміею, желѣзными дорогами, почтами и телеграфами.

549. Для военныхъ цѣлей имперія можетъ распоряжаться желѣзными дорогами безъ всякихъ ограниченій. Въ виду того значенія, которое онѣ имѣютъ для военныхъ цѣлей, министерство имперскихъ желѣзныхъ дорогъ играетъ большую роль въ вопросахъ о постройкѣ и оборудованіи желѣзныхъ дорогъ. Даже баварскія желѣзныя дороги могутъ быть поставлены подъ неограниченный контроль имперіи, какъ только формальнымъ имперскимъ законодательнымъ актомъ будетъ объявлено, что это требуется военными интересами имперіи. Относительно другихъ не-баварскихъ желѣзныхъ дорогъ для такого объявленія достаточно простой резолюціи союзнаго совѣта.

550. Обязанность отдѣльныхъ государствъ завѣдывать своими желѣзными дорогами, какъ частями единой системы, заключается въ отправленіи количества поѣздовъ, достаточнаго для удовлетворенія пассажирскаго и товарнаго движеній, въ установленіи безпересадочныхъ сообщеній, въ соединеніи важныхъ пунктовъ, въ обезпеченіи удобства и т. д.

551. Во время недорода или кризиса императоръ, по совѣту союзнаго совѣта, можетъ для перевозки извѣстнаго рода средствъ продовольствія предписать установленіе пониженныхъ тарифовъ.

552. Почта и телеграфъ. Имперское управленіе этою областью нѣсколько сложно. Въ Баваріи и Вюртембергѣ сохраняются собственныя системы и полунезависимость администраціи совершенно такъ же, какъ это имѣетъ мѣсто въ Баваріи относительно ея желѣзныхъ дорогъ; онѣ подчиняются имперской регламентаціи лишь постольку, поскольку это вноситъ въ ихъ почтовое и телеграфное вѣдомство необходимое для всей имперіи однообразіе. Въ большинствѣ государствъ оба эти вѣдомства управляются непосредственно имперскими властями; въ пяти—въ Саксоніи, Саксенъ-Альтенбургѣ, въ двухъ Мекленбургахъ, въ Брауншвейгѣ и въ Баденѣ—имѣется своего рода товарищества между этими государствами и имперіею. Какъ бы то ни было, повсюду проводится принципъ, что контроль принадлежитъ имперіи.

553. Патенты и проч. Помимо тѣхъ входящихъ въ составъ внутренняго управленія отраслей административной дѣятельности, о которыхъ уже сказано, имперія выдаетъ патенты, снабжаетъ свидѣтельствами капитановъ морскихъ пароходовъ, морскихъ инженеровъ, штурмановъ и лоцмановъ, подвергаетъ испытанію мореходныя суда для удовлетворенія ихъ пригодности.

554. Сухопутныя и морскія силы. Имперія, какъ таковая, имѣетъ флотъ, но не войска. Пруссія—единственное государство въ имперіи, которое всегда содержитъ морскія силы но и она добровольно предоставила имперіи, оставивъ за собою однако право дѣйствительнаго контроля, исключительное завѣдываніе морскими дѣлами. Совсѣмъ въ иномъ положеніи, по крайней мѣрѣ формально, находится армія. Она состоитъ изъ контингентовъ, которые набираются, снаряжаются и обучаются отдѣльными государствами; они же снабжаютъ армію офицерами, кромѣ высшихъ командировъ. Такой порядокъ установленъ конституціонными законами; въ дѣйствительности же онъ—иной. Фактически только Баварія, Саксонія, Вюртембергъ и Брауншвейгъ содержатъ отдѣльныя военныя управленія. Другія же государства передали ихъ военныя прерогативы прусскому королю. Брауншвейгъ также организуетъ свои контингенты по образцу прусскихъ и отдаетъ ихъ подъ начальство прусскихъ властей. Баварія пользуется привилегіей назначать командующаго своими войсками. Однако, императоръ является главнокомандущимъ и назначаетъ всѣхъ старшихъ полковыхъ офицеровъ. Имперскія правила, регулирующія до мельчайшихъ подробностей какъ порядокъ набора, обмундировку, дисциплину и обученіе войскъ, такъ и условія назначенія и повышенія офицеровъ, обязательны одинаково для всѣхъ государствъ.

555. Финансы. Издержки имперіи возмѣщаются частію изъ имперскихъ доходовъ, частью изъ взносовъ, дѣлаемыхъ отдѣльными государствами. Имперія не собираетъ прямыхъ налоговъ; ея доходы составляются, главнымъ образомъ, изъ таможенныхъ пош-

лінъ и акцизовъ, изъ нѣкоторыхъ штемпельныхъ сборовъ, изъ прибыли, приносимой почтой и телеграфомъ, имперскими желѣзными дорогами, имперскимъ банкомъ и аналогичными учрежденіями. Поскольку этихъ доходовъ не хватаетъ, поддержка оказывается отдѣльными государствами пропорціонально ихъ населенію. И здѣсь, опять, они берутъ на себя большую часть активной исполнительной работы: такъ напр., таможенные чиновники, дѣйствующіе подъ общимъ имперскимъ надзоромъ, состоятъ на службѣ у отдѣльныхъ государствъ. Финансовое бюро, подобно другимъ отраслямъ имперскаго управленія, подчинено непосредственно имперскому канцлеру.

556. Юстиція. Въ области юстиціи, какъ и въ другихъ подчиненныхъ отрасляхъ управленія, имперія только наблюдаетъ и систематизируетъ. Суды отдѣльныхъ государствъ являются въ то-же время судами имперіи: имперскій законъ предписываетъ для нихъ однообразную организацію и однообразныя процессуальныя формы: во главѣ всей системы стоитъ имперскій судъ (*Reichsgericht*) въ Лейпцигѣ, созданный въ 1877 г., какъ высшая апелляціонная инстанція. Правительства отдѣльныхъ государствъ назначаютъ судей для своихъ судовъ и опредѣляютъ судебные округа; но имперскіе законы опредѣляютъ условія, которымъ должны удовлетворять судьи, такъ же, какъ и организацію, которую должны имѣть суды. Рѣшенія Лейпцигскаго суда вносятъ однообразіе въ примѣненіе законовъ.

557. Права гражданства. Каждый гражданинъ отдѣльнаго государства является въ то же время гражданиномъ имперіи и можетъ пользоваться своими гражданскими правами и привилегіями въ каждой части имперіи; но при этомъ гражданское достоинство, хотя и признаваемое за лицомъ въ силу мѣстныхъ обычаевъ отдѣльныхъ государствъ, на самомъ дѣлѣ сообщается ему лишь на основаніяхъ, указанныхъ въ федеральномъ законѣ. Имперія точнѣйшимъ образомъ регулируетъ основной вопросъ о гражданскомъ *status*; вслѣдствіе этого гражданинъ каждаго германскаго государства прямо и непосредственно дѣлается гражданиномъ имперіи. Тѣмъ не менѣе, теоречески вѣрно, что первоначальными являются права гражданства въ каждомъ отдѣльномъ государствѣ, и что имперское гражданство проистекаетъ изъ гражданскаго достоинства, предоставляемаго отдѣльными государствами (подобно тому, какъ это имѣетъ мѣсто въ Соединенныхъ Штатахъ, ср. §§ 1121, 1124).

Государственный строй Пруссіи.

558. Правительственная организація Пруссіи представляетъ для того, кто изучаетъ политическія учрежденія въ Германіи двоякій интересъ и двоякое значеніе. Съ одной стороны король Пруссіи—въ

то же время Императоръ Германіи; Пруссія—государство, предсѣдательствующее въ имперіи и контролирующее другія государства; многія изъ ея исполнительныхъ бюро служатъ административными агентствами имперіи; ея правительство является, въ самомъ точномъ смыслѣ слова, органомъ и представителемъ имперскаго правительства. Съ другой стороны, административная система Пруссіи представляетъ собою высшую форму развитія мѣстнаго управленія въ Германіи. Пруссія изучается, какъ самое совершенное государство въ Европѣ съ точки зрѣнія административной оргнаизаціи.

559. Фазы развитія административной организаціи. Пока Пруссія не вышла изъ долгаго періода развитія, въ теченіе котораго она была извѣстна подъ именемъ Бранденбургской Марки и не заняла принадлежащее ей теперь мѣсто среди великихъ милитаристическихъ державъ Европы, ея административная организація была очень несовершенна и не многимъ отличалась отъ средневѣковой. Позднѣе, при Великомъ Курфюрстѣ и его ближайшихъ преемникахъ Пруссія была только военнымъ государствомъ, а ея администрація, хотя уже гораздо болѣе развитая, занята была только арміей. Только послѣ наполеоновскаго періода ея правительственная система становится образцомъ государственной централизаціи.

560. Процессъ централизаціи. Великій Курфюрстъ совершенно подчинилъ своимъ законамъ собранія, извѣстныя подъ именемъ феодальныхъ „чиновъ“ марки. Равнымъ образомъ онъ же положилъ начало политикѣ централизаціи мѣстныхъ дѣлъ. Въ городахъ сдѣлать это было довольно просто. Дѣйствительной оппозиціи здѣсь почти не было: пути для централизаціи уже были открыты. Военныя власти, непосредственно представлявшія императора, съ давняго времени были въ городахъ господами въ области полицейскихъ и другихъ аналогичныхъ вопросахъ; кромѣ того, непосредственными приказами императора регулировались вопросы обложенія и финансоваго управленія и даже измѣнялись городскія привилегіи. При такой сложившейся системѣ недолго было ввести бургомистровъ, покорныхъ королевской волѣ, и подвергнуть муниципальныя функціи существеннымъ ограниченіямъ.

561. Напротивъ, не такъ легко было уничтожить мѣстныя привелегіи въ провинціяхъ. Пруссія Великаго Курфюрста и его преемниковъ не была уже болѣе Бранденбургской Маркой; это была Пруссія, выросшая благодаря завоеваніямъ. Въ различныхъ княжествахъ, составлявшихъ королевство, нужно было считаться со многими феодальными „чинами“; эти „чины“, изстари пользовавшіеся привилегіями, упорно отстаивали каждый шагъ противъ центральной власти. Они были какъ бы каналами, черезъ которые должна была пройти воля монарха, чтобы оказать вліяніе на управленіе провинціями, и эти каналы далеко не были открыты. Въ теченіе долгаго времени они пользовались правомъ назначенія провинціальныхъ чиновниковъ, при чемъ для этого они всегда избирали уроженцевъ

своего края, людей изъ своей среды. Только медленнымъ и коварнымъ путемъ курфюрстъ и его преемники, короли Пруссіи, сдѣлали изъ провинціальныхъ чиновниковъ преданыхъ слугъ короля.

562. Первые результаты централизаціи. Система усиленія централизаціи, если толко вообще была какая-нибудъ система, заключалась въ прививкѣ центральнаго контроля къ старымъ вѣтвямъ мѣстнаго управленія, ведущаго свое происхожденіе отъ среднихъ вѣковъ. Естественно, что результатъ этой системы былъ очень сложенъ и полонъ компромиссовъ. Въ обширныхъ королевскихъ доменахъ юстицію и полицію вѣдали уѣздные судьи, *бальи*, въ господскихъ деревняхъ это выполняли старосты (*Schulzen*). Въ болѣе обширныхъ сельскихъ мѣстностяхъ ландратъ (*Landrath*), или главный судья, „избранный дворянами графства, обыкновенно изъ ихъ среды, и утвержденный королемъ", наблюдалъ за сохраненіемъ порядка, за наборомъ войскъ, за взысканіемъ налоговъ и за продовольственною частью. Въ городахъ была двойная администрація. Магистраты, избранные самимъ городомъ, сохранили извѣстныя ограниченныя полномочія по управленію, въ которое всегда могла вмѣшаться королевская власть; настоящими же правителями города были королевскіе податные коммиссары, завѣдывавшіе не только собираніемъ налоговъ, но и полиціею. Во главѣ этой мѣстной организаціи, въ качествѣ органа наблюденія, стояла палата военныхъ дѣлъ и государственныхъ имуществъ, которая въ одно и то же время наблюдала и за ландратомъ и за городскими податными коммиссарами.

563. Палата военныхъ дѣлъ и государственныхъ имуществъ состояла изъ президента, директора, или вице-президента, и изъ нѣкотораго числа совѣтниковъ, пропорціональнаго обширности населенію и богатству провинціи. Президентъ палаты „долженъ былъ дѣлать періодическіе объѣзды своей провинціи, подобно тому, какъ *ландратъ* дѣлалъ объѣзды своего округа". Для ускоренія работы палаты каждому совѣтнику для наблюденія и завѣдыванья назначался особый округъ, особый родъ налоговъ, особыя улучшенія общественнаго характера, при чемъ палата всецѣло сохраняла за собою право наблюденія, контроля и т. д. [1]).

564. Юстиція и финансы. Организація юстиціи и финансовъ равнымъ образомъ сдѣлала крупные шаги по пути къ централизаціи. Юстиція сосредоточивалась съ одной стороны въ бюро, въ „*Regierungen*", т.-е. въ управленіяхъ (вся организація прусской администраціи—исключительно коллегіальная), съ другой—въ трибуналахъ.

565. Въ области финансоваго управленія также, повидимому, обнаруживалась тенденція къ централизаціи. Въ періодъ, предшествовавшій войнамъ Наполеона, когда Пруссія фигурировала только въ роли чисто военнаго государства, главное назначеніе

---

[1]) Tuttle, History of Prussia, т. III, стр. 107—109.

правительства заключалось въ поддержаніи и въ развитіи арміи. Главнымъ источникомъ доходовъ были королевскія домены, главной статьей расходовъ были издержки на войну [1]). Во главѣ правительства стояли также два особенно важныхъ департемента: одинъ—„Главный военный коммиссаріатъ“, на которомъ лежали заботы объ арміи, другой—„Главное финансовое управленіе“, обязанное извлекать возможно больше денегъ изъ доменъ; повсюду, въ провинціи функціонировали въ качествѣ мѣстныхъ отдѣленій двухъ большихъ центральныхъ департаментовъ „военные коммиссаріаты“ и „палаты государственныхъ имуществъ“. Эти два департамента и ихъ провинціальныя развѣтвленія были, однако, не связаны между собою, а совершенно обособлены другъ отъ друга; они въ ихъ дѣятельности чаще вступали въ конфликты и въ противорѣчія, чѣмъ работали параллельно другъ другу.

566. Сліяніе департаментовъ военнаго и государственныхъ имуществъ. Такова, по крайней мѣрѣ, была система, примѣнявшаяся при Великомъ Курфюрстѣ и его непосредственномъ преемникѣ Фридрихѣ I-омъ, если только можно назвать системой то, что не имѣло ни единства, ни связи. Фридрихъ Вильгельмъ I соединилъ вѣдомства военное и государственныхъ имуществъ въ одномъ центральномъ бюро, названномъ имъ „Генеральная Высшая Финансовая Директорія военныхъ дѣлъ и государственныхъ имуществъ“; равнымъ образомъ онъ соединилъ въ провинціяхъ мѣстныя бюро военныхъ дѣлъ и государственныхъ имуществъ, образовавъ изъ нихъ военно-доменіальныя палаты. При этомъ различные „Военные Совѣты“, которые составляли часть провинціальныхъ палатъ, выполняли самыя разнообразныя функціи. Кромѣ предметовъ, касающихся военной администраціи, они же вѣдали налоги и полицію и выполняли въ городахъ большое число функцій, которыя прежде принадлежали непосредственнымъ представителямъ короны. Въ сельскихъ округахъ палатамъ оказывали содѣйствіе въ области гражданскаго управленія различные ландраты.

567. Дифференціація центральныхъ бюро. Система эта вскорѣ оказалась такою же тяжеловѣсной, какъ и самое наименованіе ея центральнаго органа. Пришлось снова раздѣлить то, что было соединено. Генеральная Директорія распалась на комитеты, которые, съ теченіемъ времени, приняли характеръ отдѣльныхъ министерствъ, хотя образованіе послѣднихъ и было результатомъ случая. Фридрихъ Великій, нѣсколько позднѣе, реформировалъ всю систему, создавъ спеціальные, зависѣвшіе непосредственно отъ него, департаменты, и „кабинетъ совѣтниковъ“, не имѣвшій никакого отношенія къ Генеральной Директоріи. Онъ самъ былъ единственнымъ связующимъ элементомъ администраціи: она представляла собою

[1]) На армію тратилось приблизительно пять седьмыхъ всѣхъ доходовъ.

одно цѣлое только благодаря тому, что онъ все держалъ въ своихъ рукахъ.

568. Реформы Штейна и Гарденберга. Порядокъ въ систему управленія былъ, наконецъ, введенъ благодаря вліянію барона Штейна и организаторскимъ способностямъ князя Гарденберга, двухъ самыхъ выдающихся министровъ Фридриха-Вильгельма III,— людей, которые, можно сказать, создали нынѣшнюю центральную администрацію Пруссіи. Пруссія обязана генію Штейна главными чертами, какъ центральной, такъ и мѣстной организаціи. Центральная организація почти всецѣло—трудъ его рукъ; въ основу мѣстной организаціи положены не только его общія идеи, но также и постановленія Великаго Указа, которымъ онъ преобразовалъ администрацію въ городахъ.

569. Прусская административная система въ ея теперешнемъ видѣ можетъ быть въ значительной степени разсматриваема, какъ произведеніе ученыхъ. Какъ римскіе императоры дѣлали честь юристамъ имперіи, приглашая ихъ руководить дѣломъ развитія законодательства, точно также и прусскіе короли, въ дѣлѣ развитія управленія, все съ бо́льшимъ и бо́льшимъ вниманіемъ прислушивались къ совѣтамъ лицъ, посвятившихъ себя изученію государственныхъ учрежденій. Штейнъ, больше всего, занимался изученіемъ формъ правленія. Въ нашу эпоху вліяніе профессора Гнейста на развитіе административныхъ учрежденій было продолженіемъ этой прекрасной традиціи. Именно благодаря довѣрію, которое Пруссія питала къ своимъ ученымъ, ея ученые были людьми дѣла; придерживаясь консервативныхъ убѣжденій, они заботливо взвѣшивали всѣ историческія условія.

570. Само собою разумѣется, что представить такое вліяніе ученымъ гораздо легче въ странѣ, гдѣ правительство, въ общемъ, выполняетъ лишь волю короля или какой-либо исполнительной власти, чѣмъ тамъ, гдѣ инниціатива всецѣло сосредоточивается въ палатѣ народныхъ представителей. Гораздо легче вліять на одного господина, чѣмъ на пятьсотъ господъ.

571. Мѣстное управленіе до 1872 г. Уѣздный уставъ (Kreisordnung) 13 декабря 1872 г. былъ названъ Великой Хартіей мѣстнаго прусскаго управленія. На немъ основываются всѣ измѣненія, всѣ позднѣйшія преобразованія. Между періодомъ Штейновскихъ реформъ и законодательствомъ 1872 г. организація мѣстнаго управленія въ общемъ представлялась въ слѣдующемъ видѣ [1]). Провинціи были раздѣлены, какъ и теперь, на „правительственные округа“; послѣдніе дѣлились въ свою очередь на уѣзды. Окружный комитетъ, учрежденный въ правительственномъ округѣ, тогда, какъ и въ наши дни, былъ живымъ органомъ мѣстнаго управленія. Въ провинціи существовалъ также комитетъ, облеченный правомъ общаго надзора, представлявшій центральныя бюро въ важныхъ дѣлахъ, т.-е. въ дѣлахъ, которыя по своему значенію выходили за предѣлы правительственнаго округа; главнымъ провинціальнымъ чиновни-

---

[1]) См. R. B. D. Morier: Очеркъ *„Local Government in Germany“* въ Cobden Club Essays, 1875 г.

комъ былъ „оберъ-президентъ“, вліятельный, какъ по своему положенію, такъ и благодаря своимъ функціямъ. Но, параллельно съ этимъ совершенно современнымъ составомъ управленія, сохранили свое значеніе прежніе „чины“ крупныхъ провинціальныхъ собственниковъ (возрожденные въ 1853 г.), представлявшіе собою интересы не народа, а соціальный порядокъ прошлой эпохи и еще широко пользовавшіеся правомъ совѣщательнаго голоса. Во главѣ уѣздовъ всегда стоялъ ландратъ, назначавшійся, какъ и прежде, по выбору мѣстныхъ землевладѣльцевъ и предсѣдательствовавшій въ корпораціи стариннаго типа (возстановленной въ 1853 г., одновременно съ провинціальными совѣтами) — въ такъ называемой „уѣздной управѣ“, въ составъ которой входили помѣщики и нѣсколько представителей, избранныхъ городскими и сельскими общинами. Въ городахъ, на управленіи которыми непосредственно отразились энергія и мудрость Штейна, администрація была ввѣрена бюро магистратовъ, избиравшихся народными совѣтами и пользовавшихся содѣйствіемъ этихъ совѣтовъ во всякой исполнительной работѣ путемъ образованія комитетовъ со смѣшанною организаціею, причемъ бургомейстеры играли въ нихъ скорѣе роль предсѣдателей, чѣмъ главныхъ магистратовъ.

572. Сельскія общины и помѣстья. Кромѣ этихъ административныхъ дѣленій существовали сельскія общины (*Landgemeinde*), находившіяся еще, согласно съ феодальными традиціями, въ тѣсной связи съ прилегавшими къ нимъ и окружавшими ихъ помѣстьями; они состояли въ вѣдѣніи одного *Schulze* и двухъ или нѣсколькихъ Schöffen'овъ (шерифы или судьи); первый назначался или помѣщикомъ, или (если деревня была свободна, что иногда случалось) собственникомъ одного изъ расположенныхъ въ предѣлахъ общины „бѣлыхъ помѣстій“, къ которому тѣмъ или инымъ путемъ перешли помѣщичьи права. Община, кромѣ того, имѣла общія собранія и собранія представителей. Часто общинамъ предоставлялось пользоваться, подъ наблюденіемъ оффиціальнаго бюро правительственнаго округа, особыми преимуществами, на основаніи спеціальныхъ мѣстныхъ законовъ и привилегій. Въ помѣстьяхъ за собственниками оставлялись полицейская власть и обязанность помощи бѣднымъ и поддержанія дорогъ. Въ опредѣленныхъ границахъ мѣстное управленіе было частнымъ управленіемъ.

573. Реформа 1872 г. Законодательствомъ 1872 г. былъ сдѣланъ послѣдній шагъ къ устраненію всего того, что осталось отъ старой системы. Оно отмѣнило наслѣдственную юрисдикцію помѣщика и должность подчиненнаго ему *Schulze*; прежнее феодальное *status* оно замѣнило правами гражданства, равными для всѣхъ и опредѣляемыми по мѣсту жительства. Вмѣсто прежнихъ провинціальныхъ „чиновъ“ оно ввело настоящія представительныя корпораціи. Сохранивъ ландрата, оно нѣсколько сократило его и такъ ограниченную небольшою территоріею уѣзда власть и присоединило къ нему снабженный реальными полномочіями комитетъ (*Kreisausschuss*), въ которомъ ландратъ былъ немного больше, чѣмъ только пред-

сѣдателемъ. Оно дало болѣе широкое примѣненіе, чѣмъ прежде, принципу бюрократическаго управленія, соединившему въ одну систему большіе и малые комитеты и такимъ образомъ установившему органическую связь мелкихъ территоріальныхъ дѣленій съ крупными. Равнымъ образомъ оно реформировало мѣстное обложеніе. На законодательствѣ 1872 г., какъ мы уже сказали, основана дѣйствительная система управленія въ Пруссіи [1]). (§§ 588, 618).

574. Центральные исполнительные органы. Штейновскій проектъ развитія центральныхъ административныхъ органовъ привелъ къ учрежденію пяти отдѣльныхъ министерствъ, которыя болѣе уже не замаскировывались названіемъ комитетовъ громоздкой Генеральной Директоріи, и функціи которыхъ были распредѣлены по требованію логическаго критерія, а не на основаніи идеи территоріальнаго дѣленія. Это были министерства: иностранныхъ дѣлъ, внутреннихъ дѣлъ, юстиціи, финансовъ и военное. Однако, на этомъ дифференціація не закончилась. На министерство внутреннихъ дѣлъ въ началѣ были возложены самыя разнообразныя функціи; изъ него возникли: въ 1817 г. министерство культовъ, народнаго образованія и медицинскихъ дѣлъ, въ 1848 г. министерство торговли и публичныхъ работъ и министерство земледѣлія. Въ 1878 г. было сдѣлано еще одно измѣненіе. Министерство финансовъ, носившее на себѣ слѣды его происхожденія изъ управленія государственными имуществами, включало въ себя, до 1878 г., департаментъ государственныхъ имуществъ и лѣсовъ. Въ 1878 г. этотъ департаментъ былъ перенесенъ въ министерство земледѣлія. Въ то же время министерство торговли и публичныхъ работъ было раздѣлено на два: министерство торговли и министерство публичныхъ работъ.

575. Въ настоящее время существуютъ девять министерствъ: 1) министерство иностранныхъ дѣлъ (Штейнъ, 1808 г.), 2) министерство внутреннихъ дѣлъ (1808 г.), 3) министерство культовъ, народнаго образованія и медицинскихъ дѣлъ (1817), 4) министерство торговли (1848 г.), 5) министерство земледѣлія (1848 г.), государственныхъ имуществъ и лѣсовъ (1878 г.), 6) министерство публичныхъ работъ (1878 г.), 7) министерство юстиціи (1808 г.), 8) министерство финансовъ (1808 г.), 9) военное министерство (1808 г.).

576. Государственный Совѣтъ. Большая часть этихъ министерствъ были созданы раньше, чѣмъ Пруссія пріобрѣла настоящую парламентскую систему, слѣдовательно тогда, когда не существовало никакого органа для законодательнаго контроля надъ исполнительною властью. Штейнъ хотѣлъ возродить для этой цѣли прежній основанный въ 1604 г. Іоахимомъ-Фридрихомъ Государственный Совѣтъ (*Staatsrath*), который въ началѣ стоялъ во главѣ администраціи, но мало-по-малу падалъ въ своемъ значеніи органа наблюденія и надзора, а затѣмъ и совсѣмъ утратилъ эти функціи. Составъ этого совѣта, имѣвшаго черты фамильнаго сходства съ англійскимъ *Privy Council* (§ 854) былъ самымъ разнороднымъ. Въ него входили прежде всего принцы королевской крови, затѣмъ, въ качествѣ его членовъ ex officio, нѣкоторые чиновники административнаго, гражданскаго, военнаго

---

[1]) Morier, цит. соч., стр. 434.

и судебнаго вѣдомствъ и, наконецъ, государственные чиновники, приглашавшіеся каждый разъ особо, по мѣрѣ надобности. Штейнъ проектировалъ возстановить эту корпорацію, которая въ извѣстной степени представляла наиболѣе близкія къ правительству общественныя группы и вслѣдствіе этого казалась достаточно компетентной для того, чтобы судить о пріемахъ дѣятельности министерствъ и контролировать ихъ работу и чтобы внести, такимъ образомъ, единство въ управленіе, не освобождая министровъ отъ отвѣтственности и не стѣсняя ихъ свободы. Однако, эта часть его плана не была выполнена, и Государственный Совѣтъ за все время своего дальнѣйшаго существованія былъ только тѣнью самого себя. Къ нему никогда уже не возращалось то преобладающее положеніе въ администраціи, которое онъ занималъ прежде.

577. Staatsministerium. Отказавшись отъ плана Штейна, князь Гарденбергъ соединилъ отдѣльныя министерства въ одно Государственное Министерство, коллегію министровъ (*Staatsministerium*), которое занимаетъ въ Пруссіи по отношенію ко всей администраціи такое же положеніе, какъ Совѣтъ Министровъ во Франціи (§ 422), походя въ то же время извѣстными чертами на французскій Государственный Совѣтъ (§ 468). Оно состоитъ изъ лицъ, стоящихъ во главѣ отдѣльныхъ министерствъ, и собирается одинъ или нѣсколько разъ въ недѣлю для разсмотрѣнія всѣхъ вопросовъ, касающихся исполнительной части государственнаго управленія, для обсужденія общихъ законовъ или предположенныхъ измѣненій въ конституціи, для разрѣшенія конфликтовъ между отдѣльными министерствами, для выслушанія отчетовъ отдѣльныхъ министровъ о той политикѣ, которую каждый изъ нихъ преслѣдуетъ въ своей области, для осуществленія извѣстнаго контроля надъ мѣстной администраціею, для выработки отдѣльныхъ, требуемыхъ обстоятельствами, мѣропріятій и т. д. Оно служитъ для установленія единства и связи въ управленіи.

578. Высшая счетная палата. Высшая счетная палата (*Oberrechnungskammer*) и Экономическій Совѣтъ (*Volkswirtchaftsrath*) выполняютъ одну и ту же роль. Высшая счетная палата была основана въ 1714 г. Фридрихомъ-Вильгельмомъ I. Ея члены занимаютъ такое же положеніе и несутъ такую же отвѣтственность, какъ и судьи. Ея предсѣдатель назначается королемъ по предложенію Государственнаго Министерства; другіе ея члены назначаются королемъ по предложенію предсѣдателя, при чемъ требуется контрасигновка предсѣдателя Государственнаго Министерства. Она представляетъ собою отдѣльную отрасль управленія, не подчиненную Государственному Министерству, но отвѣтственную непосредственно передъ короною. Ея обязанности заключаются въ контролѣ и тщательной ревизіи доходовъ и расходовъ всѣхъ министерствъ, въ провѣркѣ государственнаго долга, а также въ расширеніи и утилизаціи государственной собственности. Говоря коротко, она внимательно слѣдитъ за финансовой администраціею и является органомъ судебнаго огражденія законовъ, касающихся государственныхъ доходовъ и расходовъ.

579. **Экономическій Совѣтъ.** Экономическій совѣтъ разсматриваетъ предложенія законовъ и указовъ, которые серьезно затрогиваютъ экономическіе интересы, составляющіе предметъ вѣдомства трехъ министерствъ: торговли, публичныхъ работъ и земледѣлія. Эти предложенія такъ же, какъ и тѣ, которыя имѣютъ своимъ предметомъ отмѣну аналогичныхъ законовъ, могутъ быть переданы на его обсужденія прежде представленія ихъ королю для аппробаціи. Онъ имѣетъ право намѣчать, въ какомъ смыслѣ должна вотировать Пруссія при обсужденіи подобныхъ предложеній въ Союзномъ Совѣтѣ. Однако его роль въ дѣлахъ—чисто совѣщательнаго характера. Онъ состоитъ изъ семидесяти пяти членовъ, назначаемыхъ на пять лѣтъ королемъ, изъ которыхъ сорокъ пять назначаются по предложенію различныхъ торговыхъ палатъ, купеческихъ корпорацій и земледѣльческихъ союзовъ.

580. **Министры въ законодательномъ собраніи.** Представителями короля или, точнѣе, администраціи въ законодательныхъ палатахъ являются министры, для которыхъ нѣтъ надобности быть членами этихъ палатъ для того, чтобы присутствовать въ нихъ и принимать участіе въ дебатахъ о государственныхъ дѣлахъ.

581. **Ландтагъ; палата господъ.** Прусскій *Ландтагъ*, органъ законодательной власти, состоитъ изъ двухъ палатъ: палаты господъ (*Herrenhaus*) и палаты депутатовъ (*Abgeordnetenhaus*). Палата господъ по справедливости могла бы быть названа палатой классовъ. Въ нее входятъ не только наслѣдственные члены, представляющіе права крови, но также пожизненные члены, представляющіе земельную собственность и крупныя государственныя учрежденія, и чиновники, представляющіе служебную іерархію. Въ ней засѣдаютъ принцы, принадлежащіе къ королевской семьѣ и назначаемые королемъ; представители бывшихъ когда-то королевскими фамилій, земли которыхъ вошли въ составъ Пруссіи; представители нѣкоторыхъ крупныхъ дворянскихъ родовъ, назначаемые королемъ; восемь дворянъ, избираемыхъ собственниками, живущими въ провинціи; четыре высшихъ придворныхъ чина Прусскаго королевства (главный бургграфъ, главный маршалъ, гофмейстеръ тевтонскаго ордена и канцлеръ): наконецъ, большое число пожизненныхъ членовъ, назначаемыхъ королемъ по представленію различныхъ корпорацій, а именно нѣкоторыхъ евангелическихъ учрежденій, нѣкоторыхъ союзовъ аристократическихъ фамилій и собственниковъ крупныхъ наслѣдственныхъ имѣній, девяти университетовъ и тѣхъ сорока трехъ городовъ, которымъ предоставлена эта специальная привилегія. Король можетъ, кромѣ того, особо пригласить для засѣданія въ палатѣ господъ всякое лицо, которое онъ считаетъ достойнымъ этой чести. Число членовъ неограничено. Единственное условіе—возрастъ; всѣ члены должны быть не моложе тридцати лѣтъ.

582. Ландтагъ въ настоящее время образуютъ приблизительно триста членовъ, изъ которыхъ одна треть принадлежитъ къ земельной аристократіи и почти столько же къ классу собственниковъ; благодаря этому палата господъ предана королю и не склонна къ либеральнымъ реформамъ,

583. Палата депутатовъ образуется не путемъ прямого избранія народомъ и не посредствомъ равнаго для всѣхъ голосованія, хотя въ извѣстномъ смыслѣ и можетъ считаться органомъ представительства всѣхъ прусскихъ подданныхъ, достигшихъ двадцатипяти-лѣтняго возраста. Голоса подаются посредственно и при томъ пропорціонально собственности, подлежащей обложенію. Вся страна раздѣляется на округа; лица, имѣющія право голоса въ каждомъ округѣ, дѣлятся на три класса такимъ образомъ, что каждый классъ представляетъ одну треть собственности, подлежащей обложенію въ округѣ; каждый изъ этихъ классовъ избираетъ одну треть всего того числа выборщиковъ, на избраніе котораго округъ имѣетъ право. Составленный, такимъ образомъ, комплектъ выборщиковъ избираетъ членовъ палаты депутатовъ.

584. Избирательная система. На каждые двѣсти пятьдесятъ жителей долженъ приходиться одинъ выборщикъ; голоса подаются не путемъ тайной баллотировки, а открыто. Для того, чтобы кандидатъ считался избраннымъ, необходимо, чтобы на его имени сошлось абсолютное большинство избирателей. Число членовъ палаты депутатовъ равняется 433. Мандатъ дается на пять лѣтъ. Въ депутаты можетъ быть избираемъ всякій прусскій подданный, достигшій тридцати лѣтъ и неограниченный въ своихъ гражданскихъ правахъ. Въ случаѣ открытія вакансіи въ Палатѣ, нѣтъ надобности заново избирать выборщиковъ. Разъ избранные, выборщики сохраняютъ свою компетенцію въ теченіе всего законодательнаго періода.

585. Едва ли нужно отмѣчать, что дѣленіе первоначальныхъ избирателей на классы сообразно размѣру уплачиваемыхъ ими налоговъ ставитъ богатыхъ въ преимущественное положеніе. Естественно, что три класса неравны другъ другу по числу входящихъ въ нихъ членовъ. Для представительства одной трети имѣющейся въ округѣ собственности, подлежащей обложенію, требуется сравнительно очень немного богатыхъ людей; для представительства второй трети требуется уже очень значительное число людей зажиточныхъ; наконецъ, послѣдняя треть представляется огромнымъ большинствомъ жителей округа. При установленіи классовъ не имѣлось въ виду уравненіе ихъ въ численномъ отношеніи и распредѣленіе между ними всѣхъ, кто платитъ мало налоговъ. Платящіе много налоговъ образуютъ первый классъ; платящіе меньше—второй; бѣдняки, которые платятъ мало или совсѣмъ ничего не платятъ, составляютъ третій классъ. Такимъ образомъ, легко можетъ случиться, что очень незначительному числу лицъ придется избрать одну треть выборщиковъ.

586. Равенство и компетенціи обѣихъ палатъ. Согласіе обѣихъ палатъ необходимо для принятія закона; обѣ палаты совершенно равны другъ другу и относительно право иниціативы въ области законодательства; исключеніе составляетъ требованіе, согласно которому всѣ финансовыя мѣры должны исходить отъ нижней палаты, верхняя же палата можетъ лишь en bloc вотировать бюджетъ, первоначально принятый палатой депутатовъ. Палата господъ не можетъ внести частичныя исправленія въ представленный на ея разсмотрѣніе бюджетъ, она должна или принять или отвергнуть его цѣликомъ.

587. Право короля на отсрочку и распущеніе. Король можетъ одинъ разъ въ теченіе сессіи отсрочить засѣданія палаты депутатовъ, безъ ея согласія, на срокъ не болѣе тридцати дней. Онъ можетъ также распустить ее. Когда онъ прибѣгаетъ къ распущенію, онъ долженъ издать указъ о новыхъ выборахъ въ теченіе шестидесяти дней. Для созыва новоизбранной палаты назначается срокъ въ девяносто дней (ср. § 415).

588. Мѣстное управленіе. Организація мѣстнаго управленія въ Пруссіи очень сложна благодаря смѣшенію историческихъ и систематическихъ элементовъ: въ нее входитъ много стараго и новаго; она настолько же созданіе исторіи, насколько — твореніе Штейна и Гнейста. Руку Штейна еще легче подмѣтить въ мѣстной организаціи Пруссіи, чѣмъ въ организаціи центральныхъ министерствъ. Будучи болѣе консервативнымъ, чѣмъ Учредительное Собраніе и Наполеонъ во Франціи, онъ не упразднилъ стараго дѣленія Пруссіи на провинціи, границы которыхъ такъ же, какъ и границы французскихъ провинцій при „старомъ порядкѣ", ведутъ свое начало отъ далекихъ историческихъ образованій. Двѣнадцать провинцій сохранили за собою мѣсто (съ функціей надзора) и въ новой системѣ. Страна, правда, дѣлится на округа (*Bezirke*), соотвѣтствующіе по ихъ общему характеру и по преслѣдуемой ими цѣли французскимъ департаментамъ, но это округа образуютъ группы, поставленныя подъ контроль провинціальной организаціи. Такимъ образомъ, прусскую областную организацію составляютъ слѣдующія четыре административныя единицы: 1) провинція, 2) правительственный округъ, 3) уѣздъ (*Kreis*), и 4) сельская община или городская община. Сельская и городская общины, какъ мы увидимъ ниже, относятся къ одной и той же степени; онѣ не подчинены одна другой, но принадлежатъ къ одному и тому же рангу.

589. Нормальными органами областного управленія на всѣхъ степеняхъ прусской системы являются „на первомъ мѣстѣ, представительный корпусъ, имѣющій право исключительнаго наблюденія за экономическою стороною дѣлъ, касающихся даннаго административнаго дѣленія, на второмъ мѣстѣ—исполнительное бюро, наблюдающее исключительно за государственною стороною тѣхъ же дѣлъ; на третьемъ мѣстѣ—смѣшанные комитеты, составленные изъ членовъ этихъ двухъ корпорацій, для завѣдыванія текущими дѣлами; наконецъ, во главѣ всѣхъ административныхъ дѣленій стоятъ администраторы, отвѣтственные передъ исполнительнымъ бюро" [1]).

590. Провинція. Провинція управляется правительственными органами двухъ родовъ: одинъ родъ является представителемъ государства и его контроля, другой—представителемъ провинціи и ея самоуправленія.

I. Представители государства—оберъ-президентъ и состоящій при немъ провинціальный Совѣтъ (*Provinzialrath*). Оригинальная идея, положенная въ основу провинціальной организаціи, заклю-

---

[1]) R. B. D. Morier *Cobden Club Esseys* (1875): *Local Government and Taxation*, стр. 433.

чалась въ томъ, чтобы обезпечить администраціи широкое поле зрѣнія при посредствѣ чиновниковъ, обязанныхъ наблюдать за обширными территоріями и чуждыхъ мелочности и близорукости, воспитываемой провинціальною рутиною. Болѣе близкіе къ особенностямъ мѣстной администраціи, чѣмъ берлинскій министръ, но менѣе близкіе, чѣмъ чиновники правительственныхъ округовъ, представители государства въ провинціяхъ обязаны заниматься всѣми дѣлами, которыя касаются всей провинціи, или которыя не составляютъ предмета вѣдомства только окружной администраціи [1]). Это—вопросы, затрагивающіе интересы имперіи или всей Пруссіи, вопросы, касающіеся государственныхъ учрежденій, функціи которыхъ выходятъ за предѣлы округа, вопросы относительно страховыхъ обществъ, проектовъ обширныхъ улучшеній, поддержанія путей сообщенія и школъ и т. п. При выполненіи, однако, большей части этихъ функцій провинціальныя власти дѣйствуютъ не черезъ собственныхъ должностныхъ лицъ, а при посредствѣ окружной администраціи. Въ обязанности оберъ-президента входитъ контроль окружной администраціи, провивинціальныхъ податныхъ инспекторовъ, и главной коммиссіи для урегулированія отношеній между собственниками и арендаторами. Онъ въ то же время является представителемъ центральнаго правительства во всѣхъ случаяхъ, когда послѣднему приходится выполнять особыя случайныя обязанности и во всѣхъ экстроординарныхъ обстоятельствахъ. Онъ является также первою инстанціею во всѣхъ случаяхъ пререканій между представителями администраціи различныхъ округовъ или между окружною администраціею и неподчиненными ей должностными лицами, на которыхъ возложена спеціальная миссія.

591. Иллюстраціею чрезвычайныхъ полномочій оберъ-президента можетъ служить его право, въ случаѣ серьезной гражданской смуты, войны или опасности возникновенія войны, взять на себя всю административную власть надъ провинціею, какъ мѣстную, такъ и общую.

592. Однако, осуществляя свой контроль надъ окружною администраціею, онъ пользуется только совѣщательною, а не исполнительною властью. Въ качествѣ „ока“ берлинскихъ министровъ, онъ освѣдомляетъ ихъ о всѣхъ вопросахъ, требующихъ ихъ вмѣшательства. Какъ французскій префектъ, онъ подчиненъ всѣмъ министрамъ, хотя находится въ болѣе непосредственныхъ и болѣе близкихъ отношеніяхъ къ министру внутреннихъ дѣлъ.

593. Какъ говорятъ, отрицательная сторона прусской провинціальной организаціи заключается въ недостаткѣ у нея жизненности. Критики, какъ профессоръ Гнейстъ, находятъ, что она тормозитъ систему провинціальнаго управленія, ничего не прибавляя къ ея активности. Она слишкомъ ограничиваетъ себя совѣщательною ролью и имѣетъ слишкомъ мало власти, чтобы принимать серьезное участіе въ дѣлахъ.

594. Провинціальный совѣтъ, *Provinzialrath*, состоящій при оберъ-президентѣ, включаетъ въ себя, кромѣ президента или его

---

[1]) Schulze, Das Staatsrecht des Königreichs Preussen (Marquardsen), стр. 63.

замѣстителя, одно изъ высшихъ мѣстныхъ административныхъ лицъ, назначаемое министромъ внутреннихъ дѣлъ, обыкновенно пожизненно, и пять непрофессіональныхъ членовъ, избираемыхъ на шесть лѣтъ провинціальнымъ комитетомъ. Одобреніе провинціальнаго совѣта требуется для всякаго приказа, исходящаго отъ оберъ-президента.

595. II. Органами, представляющими провинцію и ея самоуправленіе, являются: провинціальный сеймъ, *Landtag* (губернское земское собраніе), 2) провинціальный комитетъ (губернская земская управа) и 3) земскій директоръ (*Landeshauptmann* или *Landesdirektor*). Въ прусскомъ законѣ о мѣстномъ самоуправленіи провинція описывается такъ: „коммунальный союзъ, имѣющій право корпоративнаго управленія своими дѣлами“ [1]). Провинціальное законодательное собраніе, *ландтагъ*, состоитъ изъ представителей уѣздовъ, избираемыхъ уѣздными собраніями; такимъ образомъ, съ точки зрѣнія самоуправленія провинція представляетъ собою соединеніе уѣздовъ, а не округовъ: округа, какъ мы увидимъ ниже, являются проводниками центральнаго управленія. Вѣдомство ландтага ограничивается извѣстными вопросами, къ которымъ относятся пропорціональное распредѣленіе налоговъ между уѣздами (которые, въ свою очередь, распредѣляютъ ихъ между отдѣльными гражданами), провѣрка мѣстнаго бюджета, управленіе провинціальными имуществами и избраніе нѣкоторыхъ должностныхъ лицъ; однако, онъ всегда имѣетъ право требовать свѣдѣній о всемъ, что касается мѣстныхъ интересовъ.

596. Онъ можетъ также, если найдетъ нужнымъ, высказать свое сужденіе о касающихся провинціи законопроектахъ и о другихъ вопросахъ, которые будутъ переданы на его разсмотрѣніе провинціальными властями, желающими ознакомиться съ его мнѣніемъ. Оберъ-президентъ можетъ присутствовать въ его засѣданіяхъ и имѣетъ право отмѣнить всѣ акты, выходящіе за предѣлы его полномочій. Всѣ мѣстные законы подлежатъ утвержденію Короны. Король можетъ распустить ландтагъ.

597. Ландтагъ избираетъ провинціальный комитетъ (управу) и земскаго директора, которые являются исполнительными органами провинціальнаго самоуправленія. Отношенія между земскимъ директоромъ (*Landeshauptmann*) и комитетомъ (управой) аналогичны отношеніямъ, существующимъ между оберъ-президентомъ и провинціальнымъ Совѣтомъ (*Provinzialrath*), или между французскимъ префектомъ и совѣтомъ префектуры: земскій директоръ (*Landeshauptmann*)—исполнительный органъ; Комитетъ (управа)—совѣщательный органъ мѣстнаго самоуправленія, хотя въ дѣйствительности онъ нерѣдко руководитъ дѣйствіями земскаго директора.

---

[1]) Schulze. Das Staatsrecht des Königreiches Preussen (Marquardsen), стр. 85.

598. Сферы дѣятельности представителей государства и представителей мѣстнаго самоуправленія въ Пруссіи разграничены очень точно. Провинціальный Комитетъ и *Landeshauptmann* не вмѣшиваются въ дѣла общей администраціи, сосредоточенной въ рукахъ оберъ-президента и провинціальнаго совѣта, которые, съ своей стороны, не въ правѣ заниматься дѣлами мѣстнаго самоуправленія. Сфера мѣстнаго самоуправленія, хотя и менѣе широка, чѣмъ во Франціи, но зато болѣе ограждена отъ постояннаго вмѣшательства со стороны центральныхъ властей (ср. § 454).

599. **Коммунальные „чины"**. Въ нѣкоторыхъ провинціяхъ существуютъ еще „чины",—корпораціи, представляющія старинную сословную организацію независимыхъ округовъ, сохранившія собственный „Landtag", собственное имущество и нѣкоторую долю прежнихъ привилегій. Образуя сельскія попечительства о бѣдныхъ, они играютъ ничтожную роль въ мѣстномъ самоуправленіи, примѣнительно къ тѣмъ очень точнымъ законамъ объ учрежденіи общества, на основаніи которыхъ они существуютъ въ настоящее время. Однако, постепенно ихъ упраздняютъ или преобразуютъ путемъ особыхъ законовъ. По-нѣмецки они называются Kommunal-Ständische Verbände, что можетъ быть переведено: союзы коммунальныхъ „чиновъ".

600. **Правительственный округъ** (*Regierungsbezirk*). Въ противоположность провинціальной организаціи правительственный округъ не имѣетъ органовъ самоуправленія: это — исключительно административное дѣленіе государства. Должностныя лица округа являются главными—можно даже сказать, единственными агентами центральнаго управленія по проведенію административныхъ мѣропріятій; на нихъ лежитъ мѣстное завѣдываніе всѣми дѣлами, входящими въ сферу компетенцій министерствъ внутреннихъ дѣлъ, торговли, публичныхъ работъ, земледѣлія, культовъ, народнаго образованія и военнаго, за исключеніемъ, разумѣется, дѣлъ, особо ввѣренныхъ чиновникамъ, назначеннымъ спеціально для занятія ими. Говоря коротко, они являются представителями всѣхъ министерствъ, кромѣ министерства юстиціи.

601. Должностныя лица округа всѣ вмѣстѣ составляютъ „правленіе" (*Regierung*); по большей части они дѣйствуютъ коллегіально, т.-е. черезъ комитетъ. Исключеніе изъ этого правила составляютъ вопросы, возбуждаемые въ провинціи министерствомъ внутреннихъ дѣлъ. Это министерство дѣйствуетъ въ округѣ не черезъ комитетъ должностныхъ лицъ, а черезъ одно только должностное лицо, именно черезъ президента правленія (*Regierungspräsident*). Дѣятельность должностныхъ лицъ округа по другимъ предметамъ имѣетъ коллегіальный характеръ, но отдѣленія окружнаго правленія не могутъ считаться независимыми коллегіями: они—лишь отдѣленія (*Abtheilungen*) „правленія, разсматриваемаго въ цѣломъ, причемъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ, въ дѣлахъ, по которымъ „правленіе" имѣетъ лишь право общаго надзора, оно дѣйствуетъ, какъ особый Совѣтъ (*in Plenum*). Въ каждомъ отдѣленіи правленія предсѣдательствуетъ „высшій совѣтникъ правленія" (*Oberregierungsrath*). Въ отдѣленіи государственныхъ имуществъ и лѣсовъ присутствуетъ особый чиновникъ, называемый вальдмейстеромъ. Всѣ члены „пра-

вленія“ назначаются центральнымъ правительствомъ. Въ составъ тѣхъ отдѣленій правленія, функціи которыхъ не могутъ быть выполняемы безъ спеціальнаго обученія, входятъ особые такъ называемые „техническіе члены“, какъ напримѣръ, лица, свѣдущія въ школьномъ дѣлѣ, въ врачебномъ дѣлѣ, инженеры путей сообщенія и лѣсничіе, получившіе техническое образованіе.

602. Эти „правленія“ заняли мѣсто прежнихъ палатъ военныхъ дѣлъ и государственныхъ имуществъ, о которыхъ мы говорили выше (§ 565), и которыя, подобно „правленіямъ“, дѣйствовали при посредствѣ отдѣленій; это были своего рода универсальныя агентства для всѣхъ вопросовъ административнаго характера. Только съ 1883 г. дѣла министерства внутреннихъ дѣлъ были ввѣрены одному президенту правленія. До этого времени они были также въ вѣдѣніи комитета.

603. „Каждый глава отдѣльной отрасли управленія, каждый совѣтникъ (Rath) и каждый засѣдатель обязаны каждый годъ объѣзжать часть округа и составлять журналъ о всемъ видѣнномъ (журналъ этотъ потомъ передается на храненіе въ архивъ комитета) и, такимъ образомъ, практически, и при томъ во всѣхъ подробностяхъ, знакомиться съ жизнью и повседневными потребностями гражданъ [1]) (ср. § 563).

604. Президентъ правленія (*Regierungspräsident*) — самый значительный чиновникъ прусской мѣстной службы. Онъ не только глава „правленія“, самый важный агентъ мѣстной службы, но онъ снабженъ всѣми полномочіями, нужными для того, чтобы вполнѣ господствовать въ округѣ. Онъ можетъ отмѣнять рѣшенія „правленія“ или одного изъ его отдѣленій, если онъ ихъ не одобряетъ, а въ случаяхъ, когда всякое замедленіе грозитъ опасностью, онъ можетъ самъ предписывать необходимыя мѣры. Онъ можетъ также не считаясь съ требованіемъ коллегіальной дѣятельности, предписать отдѣльнымъ членамъ „правленія“ дѣйствовать единолично на свой страхъ—во всѣхъ случаяхъ, когда онъ признаетъ тотъ или другой вопросъ слишкомъ важнымъ для того, чтобы ждать собранія или заключеній отдѣленій правленія, или когда, находясь самъ въ томъ мѣстѣ, гдѣ нужно дѣйствовать, онъ признаетъ необходимымъ такое отступленіе отъ начала коллегіальности. Короче, онъ настоящій глава мѣстной администраціи. Въ предѣлы вѣдомства „правленія“ входятъ такіе предметы, какъ государственное обложеніе, церкви, школы и государственныя имущества.

605. Окружный комитетъ (управа). Хотя, какъ мы уже сказали, правительственный округъ не представляетъ собою самоуправляющагося административнаго дѣленія, тѣмъ не менѣе и въ округѣ нѣкоторая доля контроля надъ дѣйствіями правительства предоставлена мѣстнымъ жителямъ, назначаемымъ провинціальными выборами. Существуетъ окружный комитетъ (*Bezirksausschuss*), состоящій изъ двухъ профессіональныхъ членовъ, назначаемыхъ пожизненно королемъ (одинъ долженъ удовлетворять условіямъ, необходимымъ

---

[1]) Morier.—Cobden Club Essays, стр. 422.

для занятія судейскаго мѣста, другой — для назначенія на высшія должности по административному вѣдомству) и четырехъ членовъ, избираемыхъ провинціальнымъ комитетомъ (§ 597) на шесть лѣтъ. Контроль этого комитета распространяется на всѣ тѣ предметы, которые найдено было нужнымъ подчинить контролю лицъ, непринадлежащихъ къ профессіональному чиновничеству. Президентъ „правленія" de jure членъ комитета и обыкновенно предсѣдательствуетъ въ ея засѣданіяхъ. Всѣ касающіяся мѣстной полиціи распоряженія, которыя, по его мнѣнію, должны быть сдѣланы, нуждаются въ утвержденіи комитета. Послѣдній разсматриваетъ также всѣ вопросы относительно контроля надъ низшими мѣстными властями. Гораздо болѣе значенія, чѣмъ административныя полномочія комитета, имѣютъ его судебныя полномочія, которыми онъ облеченъ лишь съ недавняго времени. Съ 1883 г. окружный комитетъ играетъ роль окружнаго административнаго трибунала (§ 628). Когда онъ дѣйствуетъ въ этомъ качествѣ, въ немъ предсѣдательствуетъ тотъ членъ, который принадлежитъ къ судебной іерархіи, президентъ же „правленія" не засѣдаетъ вовсе.

606. Всѣхъ правительственныхъ округовъ тридцать пять; они, какъ мы уже говорили, составляютъ двѣнадцать провинцій.

607. Уѣздъ (*Kreis*). Въ уѣздѣ, какъ и въ провинціи, различаются двѣ категоріи функцій; однѣ относятся къ сферѣ государственной администраціи; другія, параллельныя первымъ, но менѣе значительныя,—къ сферѣ областной администраціи. Однако, эти оба рода функцій выполняются однимъ разрядомъ должностныхъ лицъ, а именно: профессіональнымъ чиновникомъ, называемымъ *ландратомъ*, при которомъ состоитъ уѣздный комитетъ,—управа (*Kreisausschuss*), дѣйствующій по уполномочію отъ уѣзднаго собранія (*Kreistag*) и представляющій собою органъ для совѣщанія и контроля. Въ уѣздѣ нѣтъ, какъ въ провинціи, особаго совѣта и особаго исполнительнаго органа отъ государства и—другого совѣта и комитета отъ мѣстной администраціи.

608. Ландратъ и уѣздный комитетъ (управа). *Ландратъ* занимаетъ особое положеніе. Будучи стариннаго происхожденія, эта должность сохранила нѣкоторыя историческія черты. Въ началѣ ландратъ былъ представителемъ земельной аристократіи нѣкоторыхъ округовъ Бранденбурга; онъ назначался по предложенію округовъ и до извѣстной степени былъ представителемъ ихъ интересовъ. Въ нѣкоторыхъ частяхъ Пруссіи еще и теперь сохранились слѣды этого права собственниковъ рекомендовать кандидатовъ на должность; въ большей же части королевства эта привилегія предоставлена уѣздному собранію (*крейстагу*), сдѣлавшемуся преемникомъ того права контроля, которое когда-то принадлежало помѣщикамъ. Въ принципѣ, ландратъ—представитель той мѣстности, въ

которую онъ назначенъ. Однако, въ дѣйствительности, онъ прежде всего агентъ правительства, представляющій въ одно и то же время и окружную администрацію и берлинскую центральную власть. Онъ назначается оберъ-президентомъ той провинціи, въ составъ которой входитъ уѣздъ, и всегда изъ числа тѣхъ профессіональныхъ чиновниковъ, которые, послѣ предварительныхъ испытаній, получили право на назначеніе на высшіе должности гражданской службы. Онъ стоитъ во главѣ уѣздной полиціи и надзираетъ за всѣмъ, что касается государственныхъ интересовъ. Онъ состоитъ предсѣдателемъ уѣзднаго комитета, который оказываетъ ему содѣйствіе въ отправленіе его должности. Въ составъ уѣздной управы, кромѣ ландрата, входятъ шесть членовъ, избранныхъ уѣзднымъ собраніемъ. Она представляетъ собою уѣздный административный трибуналъ [§ 628]; она разсматриваетъ жалобы, подаваемыя на рѣшенія высшихъ чиновниковъ и надзираетъ за административною дѣятельностью.

609. Уѣздное собраніе (*Крейстагъ*) представляетъ не народъ, но отдѣльныя группы, связанныя общими интересами. Уѣздъ обнимаетъ собою всѣ города, которые находятся на его территоріи, и имѣютъ менѣе 25000 жителей; въ составъ уѣзднаго собранія входятъ представители двухъ родовъ: городскіе и сельскіе; послѣдніе въ свою очередь раздѣляются на двѣ категоріи: представителей сельскихъ общинъ и крупныхъ собственниковъ.

610. Города избираютъ представителей, или каждый отдѣльно, или соединяясь въ группы; въ первомъ случаѣ избраніе производится черезъ магистраты и совѣты, дѣйствующіе вмѣстѣ; во второмъ—черезъ выборщиковъ, которые собираются для этого подъ предсѣдательствомъ ландрата. „Крупными собственниками“ считаются лица, которыя ежегодно уплачиваютъ 75 талеровъ въ качествѣ налога съ земли или съ построекъ; для выборовъ они образуютъ группы (Verbände). Сельскія общины соединяются въ группы для избранія представителей черезъ посредство выборщиковъ. Мандаты членовъ собранія дѣйствительны въ теченіе шести лѣтъ. Города, имѣющіе болѣе 25000 жителей, составляютъ отдѣльные уѣзды; сохраняя муниципальную форму, городское управленіе въ этихъ случаяхъ соединяетъ въ себѣ черты и общиннаго и уѣзднаго управленія.

611. Уѣздъ, какъ основа мѣстнаго управленія. Этотъ бѣглый очеркъ выборной системы мѣстнаго управленія въ Пруссіи показываетъ, что структура всей системы самоуправленія въ Пруссіи, поскольку она вообще существуетъ, основывается на организаціи выборовъ въ уѣздѣ. Уѣздное собраніе (*крейстагъ*) —единственная изъ названныхъ до сихъ поръ (въ главѣ о мѣстномъ управленіи въ Пруссіи) корпорація представителей, которая избирается удовлетворяющими опредѣленнымъ условіямъ мѣстными жителями, но и она избирается не непосредственно. Бо́льшіе города избираютъ своихъ представителей черезъ Совѣты, а меньшіе соединяются для выборовъ при посредствѣ выборщиковъ. Сельскія общины

также соединяются въ группы и также избираютъ при посредствѣ выборщиковъ. Крупные собственники посылаютъ своихъ представителей. Такъ составляется уѣздное собраніе, непосредственно отъ котораго происходятъ всѣ остальные не профессіональные агенты администраціи, распространяющіе свою дѣятельность на болѣе обширные округа. Оно рекомендуетъ кандидата на должность ландрата, избираетъ уѣздный Комитетъ и соединяется съ собраніями другихъ уѣздовъ для избранія провинціальнаго ландтага *(Landtag)*. Провинціальный ландтагъ въ свою очередь избираетъ земскаго директора *(Landeshauptmann)* и провинціальный комитетъ. Провинціальный комитетъ избираетъ пятерыхъ изъ семи членовъ провинціальнаго совѣта *(Provinzialrath)* и четырехъ изъ шести членовъ окружнаго комитета. Каждый провинціальный комитетъ, въ среднемъ, избираетъ два окружныхъ комитета. О системѣ народнаго контроля въ мѣстныхъ дѣлахъ можно говорить, только понимая это выраженіе въ очень узкомъ смыслѣ. Отъ народа до окружнаго комитета (управы) очень далеко.

612. Административный участокъ (Amtsbezirk) Нѣсколько сельскихъ общинъ соединяются въ участокъ, содержащій приблизительно полторы тысячи жителей; во главѣ каждаго участка стоитъ участковый начальникъ или судья *(Amtsvorsteher* или *Amtsmann)*, назначаемый обыкновенно изъ числа мѣстныхъ собственниковъ королемъ, по представленію уѣзднаго собранія. Мандатъ участковаго начальника дѣйствителенъ въ теченіе шести лѣтъ. Въ его вѣдѣніи находятся полиція округа, примѣненіе законовъ о бѣдныхъ и мѣры охраны народнаго здоровья. Ему, какъ полицейскому чиновнику, подчинены старшины отдѣльныхъ входящихъ въ участокъ общинъ. Его дѣятельность подлежитъ контролю уѣзднаго комитета.

613. Сельская община *(Landgemeinde)*. Болѣе крупныя сельскія общины дѣйствуютъ черезъ малыя представительныя собранія и совѣты; менѣе крупныя управляютъ своими дѣлами путемъ общихъ собраній. Въ нѣкоторыхъ общинахъ чиновникъ, облеченный исполнительною властью, называется „старшиною“, въ другихъ— „сельскимъ судьею“, или „президентомъ“. По большей части при немъ состоятъ одинъ или нѣсколько помощниковъ или засѣдателей. Избирательныя права основаны на трехклассной системѣ, описанной въ §§ 583—585, съ той особенностью, что лица, не платящія налоговъ, обыкновенно не имѣютъ избирательнаго права. Компетенціи общины распространяются на всѣ вопросы чисто мѣстнаго характера.

614. Городская община *(Stadtgemeinde)*. Организація городскихъ общинъ очень разнообразна. Въ нѣкоторыхъ городахъ имѣется только одно должностное лицо, облеченное исполнительною властью— бургомистръ,—иногда съ нѣсколькими бюро при немъ; въ другихъ бургомистръ имѣетъ товарищей; наконецъ, въ нѣкоторыхъ мѣстахъ эта должность выполняется нѣсколькими лицами, составляющими бюро. Всюду существуютъ совѣты, которые болѣе или менѣе

непосредственно представляютъ народъ. Въ городахъ, какъ и во всѣхъ другихъ единицахъ мѣстнаго управленія, вопросы финансовые, полицейскіе и военные подлежатъ строгому контролю Берлина; въ области этихъ вопросовъ должностныя лица города являются агентами центральнаго управленія. Они, такимъ образомъ, играютъ двоякую роль, будучи въ одно и то же время представителями и столичныхъ властей и мѣстныхъ жителей. Дѣйствуя въ качествѣ агентовъ государственной администраціи, они естественно несутъ отвѣтственность передъ центральными исполнительными органами Берлина.

615. Въ прусской мѣстной организаціи нѣтъ того крайняго искусственнаго однообразія, которое наблюдается во Франціи, гдѣ не дѣлается различія между сельскими и городскими общинами, за исключеніемъ двухъ большихъ городовъ—Парижа и Ліона, которые имѣютъ особую организацію. Въ Пруссіи не были оставлены безъ вниманія историческія и другія различія.

616. Общіе принципы городского управленія въ Пруссіи. Хотя городское управленіе въ Пруссіи и не имѣетъ однообразной структуры, тѣмъ не менѣе оно покоится на извѣстныхъ принципахъ, дѣлающихъ изъ него любопытный образецъ активнаго самоуправленія. Прусскій бургомистръ — должностное лицо, получившее спеціальную подготовку и избранное изъ среды профессіональныхъ чиновниковъ. Самъ онъ не имѣетъ исполнительной власти; онъ — лишь предсѣдатель исполнительнаго органа. При немъ состоитъ магистратъ, большинство членовъ котораго избирается изъ среды мѣстныхъ жителей и несетъ возложенныя на нихъ обязанности безплатно; напротивъ, меньшинство образуютъ состоящіе на жалованьи чиновники, получившіе, какъ и бургомистръ, спеціальную техническую подготовку, знакомые съ различными отраслями администраціи и отправляющіе ихъ должность не временно, а болѣе или менѣе продолжительное время. Магистратъ представляетъ собою въ муниципальной администраціи центръ энергіи и власти. Однако, его дѣятельность не совсѣмъ свободна. Представительницею гражданъ въ осуществленіи контроля городского бюджета является городская дума (*Gemeinderath*); и горожане не входящіе въ составъ думъ, такъ же какъ и гласные думы, дѣйствуютъ вмѣстѣ съ магистратомъ въ направленіи дѣлъ исполнительнаго характера. Магистратъ для выполненія своихъ административныхъ функцій образуетъ комитеты, при чемъ всегда пользуется содѣйствіемъ депутатовъ отъ думы и нѣсколькихъ „именитыхъ людей“, рекомендуемыхъ думою. Въ отдѣльныхъ частяхъ большихъ городовъ магистратамъ оказываютъ также необходимое содѣйствіе мѣстные комитеты, образуемые изъ гражданъ, которымъ хорошо знакомы условія жизни и нужды отдѣльныхъ частей города. Такъ, обычный, оффиціальный составъ должностныхъ лицъ города, по общему правилу,

пополняется „именитыми людьми“, когда вопросъ касается помощи бѣднымъ, призрѣнія покинутыхъ сиротъ, народнаго образованія и распредѣленія налоговъ. Это настоящее самоуправленіе, не дѣлающее различія между оффиціальными и неоффиціальными охранителями интересовъ города и обязывающее служить обществу, не имѣетъ факультативнаго характера; одинъ изъ кардинальныхъ принциповъ этой системы заключается въ томъ, что „именитые люди“ обязаны выполнять возлагаемыя на нихъ обязанности подъ страхомъ наказанія, которое заключается въ увеличеніи налоговъ за отказъ отъ этихъ обязанностей.

617. Берлинъ „управляется болѣе, чѣмъ десятью тысячами лицъ, принадлежащихъ къ самой богатой части среднихъ классовъ“ [1]). Въ число гражданъ, выбранныхъ для содѣйствія администраціи отдѣльныхъ частей города и для представленія ихъ мнѣній въ центральные комитеты членовъ магистрата и гласныхъ думы, входятъ комерсанты, врачи, адвокаты, фабриканты, инспектора народныхъ школъ и другія лица, обладающія общественнымъ вѣсомъ.

618. Трехклассная система голосованія, о которой мы говорили въ §§ 583, 584 и 585, примѣняется также ко всѣмъ муниципальнымъ выборамъ въ Пруссіи, вслѣдствіе чего степень участія избирателей въ контролѣ городскихъ дѣлъ пропорціональна размѣру платимыхъ налоговъ. Треть гласныхъ думы представляетъ богатые классы, другая треть — средніе классы; послѣдняя треть—„пролетаріатъ“. Извѣстно что въ Берлинѣ, въ первый классъ входятъ 2% избирателей, во второй — менѣе 13% и въ третій—86%“. Это распредѣленіе вызываетъ глубокое недовольство у лицъ, принадлежащихъ къ третьему классу, и многіе даже отказываются отъ голосованія.

619. Судебная система. Главныя черты организаціи и компетенціи прусскихъ судебныхъ трибуналовъ такъ же, какъ и трибуналовъ другихъ государствъ имперіи, опредѣляются имперскимъ законодательствомъ (§ 556). Прусскіе трибуналы въ то же время являются имперскими трибуналами; прусскій законъ регламентируетъ только вопросы личной и территоріальной подсудности. Во главѣ судебной системы стоитъ верховный имперскій судъ *(Reichsgericht)*, которому подчинены трибуналы всѣхъ государствъ имперіи [2]). Въ каждой провинціи имѣется высшій окружный судъ *(Oberlandesgericht)*, по отношенію къ которому ближайшую низшую инстанцію составляетъ окружный судъ (*Landgericht*). На каждый административный участокъ приходится одинъ *Amtsgericht*.

620. *Amtsgericht*, являющійся трибуналомъ первой инстанціи для маловажныхъ гражданскихъ дѣлъ, состоитъ изъ одного или нѣсколькихъ судей, смотря по количеству поступающихъ въ него дѣлъ: когда въ составъ его входитъ нѣсколько судей, то они раз-

---

[1]) Проф. Гнейстъ, Contemporary Review, Vol. 46 (1884), стр. 777.

[2]) Имперскимъ закономъ Пруссіи предоставлено право имѣть собственный верховный судъ; но она этимъ правомъ не воспользовалась.

бираютъ дѣла не всѣ вмѣстѣ, а каждый отдѣльно; они распредѣляютъ между собою дѣла или по характеру ихъ, или по районамъ.

621. Высшіе суды,—окружный судъ и высшій окружный судъ, состоятъ каждый изъ извѣстнаго числа судей. Въ началѣ каждаго года весь составъ судей раздѣляетъ между собою дѣла и образуетъ особыя отдѣленія для каждаго рода дѣлъ. Всегда имѣются „гражданское отдѣленіе" и „уголовное отдѣленіе", а часто также особое отдѣленіе для торговыхъ дѣлъ (*Kammer für Handelssachen*). Каждое отдѣленіе имѣетъ своего предсѣдателя и особую независимую организацію.

622. Уголовныя маловажныя дѣла разбираются шеффенскими судами (*Schöffengerichte*), которые имѣются въ каждомъ административномъ участкѣ; дѣла болѣе серьезныя разбираются уголовными отдѣленіями окружныхъ судовъ; наконецъ, важныя преступленія подлежатъ вѣдѣнію судовъ присяжныхъ (*Schwurgerichte*), которые засѣдаютъ подъ предсѣдательствомъ трехъ судей окружнаго суда.

623. Апелляціонныя жалобы на рѣшенія шеффенскихъ судовъ могутъ быть подаваемы только въ окружные суды. Апелляція на рѣшенія уголовныхъ отдѣленій окружныхъ судовъ не допускаются вовсе; но въ случаѣ нарушенія установленныхъ закономъ легальныхъ формъ можно жаловаться высшему окружному суду; по другимъ же юридическимъ мотивамъ можно просить о пересмотрѣ верховный Имперскій Судъ.

624. Назначеніе всѣхъ судей зависитъ отъ короля. Судьи назначаются пожизненно и занимаютъ дѣйствительно совершенно независимое положеніе. Однако, министру юстиціи принадлежитъ самый широкій надзоръ за всѣми уголовными преслѣдованіями,—никакое уголовное преслѣдованіе не можетъ быть начато иначе, какъ черезъ королевскихъ прокуроровъ, которые являются представителями короля; эти должностныя лица не могутъ считаться несмѣняемыми, такъ какъ увольненіе ихъ зависитъ отъ министра.

625. Добросовѣстность въ отправленіи правосудія обезпечивается публичностью дебатовъ. До недавняго времени весь процессъ въ прусскихъ судахъ былъ письменнымъ. Жалоба и отвѣты на нее излагались въ письменной формѣ. Теперь устное и публичное производство сдѣлано обязательнымъ.

626. Организація юстиціи въ Пруссіи не исключаетъ возможности „добровольной" подсудности, нѣкоторые случаи которой, какъ напр., утвержденіе духовныхъ завѣщаній (составляющее въ настоящее время обязанность *Amtsgericht'a*) извѣстны практикѣ и другихъ странъ, другіе же, какъ напр., огражденіе извѣстныхъ феодальныхъ интересовъ, нѣсколько своеобразны по ихъ характеру. Прусской системѣ извѣстны также оффиціальные третейскіе суды (*Schiedsmänner*) и спеціальные суды по коммерческимъ дѣламъ.

627. Административные суды (Verwaltungsgerichte). Въ Пруссіи такъ же, какъ и во Франціи, различаются административные и судебные трибуналы (§ 468). Здѣсь опять видна рука Штейна. Онъ утвердилъ въ Пруссіи принципъ, что дѣла, возни-

кающія изъ осуществленія государствомъ его верховной власти, должны быть разбираемы спеціальными судами отдѣльно отъ тяжбъ между частными лицами. Сюда относятся дѣла объ убыткахъ, причиненныхъ лицу дѣйствіемъ должностнаго лица административнаго вѣдомства, сюда же относятся дѣла, въ которыхъ жалобщикъ доказываетъ незаконность дѣйствія, совершеннаго чиновникомъ,— короче, всѣ дѣла, порождаемыя конфликтами между правительственною властью и частными лицами, такъ же, какъ и всѣ недоразумѣнія между различными административными органами.

628. Трибуналы, обязанные разбирать эти дѣла, слѣдующіе: 1) въ уѣздѣ *уѣздный комитетъ* (управа) (§ 608) въ томъ же составѣ, въ какомъ онъ обсуждаетъ и другіе вопросы, подъ предсѣдательствомъ ландрата; въ тѣхъ городахъ, которые сами по себѣ составляютъ цѣлые уѣзды, — *городской комитетъ* (*управа*, *Stadtausschuss*), состоящая изъ бургомистра, въ качествѣ предсѣдателя и четырехъ членовъ, которые должны удовлетворять всѣмъ условіямъ, требуемымъ для отправленія судейской должности и для занятія высшихъ административныхъ должностей, и которые избираются собраніемъ членовъ городского магистрата на шесть лѣтъ; 2) въ правительственномъ округѣ — *окружный комитетъ* (§ 605), для предсѣдательствованія въ которомъ, когда онъ дѣйствуетъ въ качествѣ административнаго трибунала, король можетъ назначить, вмѣсто президента „правленія", одного изъ членовъ этого „правленія" подъ именемъ директора административнаго трибунала (*Verwaltungsgerichtsdirektor*); 3) *главный административный судъ* въ Берлинѣ (*Oberverwaltungsgericht*), члены котораго назначаются пожизненно королемъ, съ согласія совѣта министровъ. Этотъ судъ по своему положенію равенъ верховному имперскому суду, *Reichsgericht'у*. Половина его членовъ должна удовлетворять условіямъ, требуемымъ для занятія высшихъ судебныхъ должностей, а другая половина—условіямъ, необходимымъ для занятія высшихъ административныхъ должностей. Онъ, какъ и другіе суды, дѣлится на отдѣленія, или „сенаты", изъ которыхъ каждое имѣетъ свою особую организацію; эти отдѣленія собираются вмѣстѣ только для разрѣшенія нѣкоторыхъ общихъ вопросовъ (ср. § 468).

629. Трибуналъ для разрѣшенія конфликтовъ. (*Gerichts—hof für Kompetenz—Konflikte*) Посредникомъ между двумя видами юрисдикціи—судебной, или нормальной, и административной, какъ и во Франціи, является трибуналъ конфликтовъ. Его составляютъ одиннадцать судей, назначаемыхъ пожизненно (или на срокъ отправленія ими ихъ главной должности, если они дѣйствуютъ ex officio); изъ этихъ одиннадцати судей шесть должны быть членами высшаго окружнаго суда въ Берлинѣ, т. е. принадлежать къ трибуналу судебнаго вѣдомства. Пять другихъ должны удовлетворять условіямъ, необходимымъ для назначенія на высшія судебныя и административныя должности (ср. § 475).

630. Прусскіе трибуналы и конституціонные вопросы. Прусскіе трибуналы не имѣютъ права аналогичнаго тому, которымъ обладаютъ трибуналы въ Сѣверо-Американскихъ Соединенныхъ Штатахъ, права оцѣнивать законы съ точки зрѣнія ихъ конституціонности. Отъ нихъ зависитъ только провѣрить, былъ ли законъ вотированъ, или—въ административныхъ процессахъ—сдѣлано ли правительственное распоряженіе въ установленной закономъ формѣ.

Главнѣйшая литература.

Borgeaud, Ch., „L'Adoption et la Modification des Constitutions".
Burgess, J.-W., „Political Science and Constitutional Law", 2 т., Нью-Іоркъ, 1891.
Dawson, W. H., „Germany and the Germans", 2 т. in 8⁰, Лондонъ, 1894.
Demombynes, G., Constitutions Européennes", 2 т. in-8⁰, Парижъ, 1883, см. т. II, стр. 487—733.
Dupriez, L., „Les Ministres dans les principaux pays d'Europe et d'Amérique", 2 т., Парижъ, 1892.
Goodnow, F. J., „Comparative administrative Law", 2 т., in 8⁰, Нью-Іоркъ, 1893.
Grais, Comte Hué de, „Handbuch der Verfassung und Verwaltung in Preussen und in deutschen Reiche", 10-е изд., Берлинъ, 1895.
James, E. J., „The Federal Constitution of Germany" (переводъ) Am. Acad. Social and Political Science, Филадельфія, 1890.
Laband, Paul, „Das Staatsrecht des deutschen Reiches", 3 т. Тюбингенъ, 1876—1882. Французскій переводъ: „Le Droit public de l'Empire allemand", édition française, 5 т., Парижъ, 1901. Подъ заглавіемъ „Das Staatsrecht des deutschen Reiches", краткія комментаріи въ „Handbuch des Œffentlichen Rechts der Gegenwart", Марквардсена, Фрибургъ, 1883.
Lowell, A. L., „Governments and Parties in Continental Europe", 2 т., Бостонъ, 1896. (Предполагается русскій переводъ).
Mejer, Otto, „Einleitung in das deutsche Staatsrecht", 2-е изд., Фрибургъ, 1884.
Morier, R. B. D. въ Cobden Club Essays о „Local Government and Taxation", 1875.
Rönne, L. von, „Das Staatsrecht des deutschen Reiches", 2-е изд., Лейпцигъ, 1876, и „Das Staatsrecht der preussischen Monarchie", 5 т., 4-е изд., 1881—1883.
Sarwey, O. von, „Allgemeines Verwaltungsgerecht", въ „Handbuch des Œffentlichen Rechts der Gegenwart", Марквардсена, Фрибургъ, 1884, стр. 112—117.
Seeley, J. R., „Life and Times of Stein", 1-я часть, гл. V; 3-я часть, гл. I; 5-я часть, гл. II и III.
Schulze, Hermann, „Das preussische Staatsrecht, auf Grundlage des deutschen Staatsrechtes", 2 т., Лейпцигъ, 1872—1877, и „Das Staatsrecht des Kœnigreichs Preussen" въ „Handbuch", Марквардсена, Фрибургъ, 1884.
Stengel, K. von, „Wœrterbuch des deutschen Verwaltungsrechts", 2 т., Фрибургъ, 1889—1890.
Turner, Sam'l Epes, „A Sketch of the Germanic Constitution", Нью-Іоркъ, 1889.

VIII.

Государственный строй Швейцаріи.

631. Феодализмъ въ Швейцаріи. До начала XIV столѣтія города и общины страны, извѣстной теперь подъ именемъ Швейцаріи, были крѣпко затянуты кольцомъ феодальной системы. Дѣйствительно, настоящее вассальство въ томъ его видѣ, въ какомъ оно было въ низменныхъ странахъ Франціи и Германіи, никогда не проникло во всѣ альпійскія долины; много отдаленныхъ общинъ всегда состояли лишь изъ свободныхъ крестьянъ, и лишь съ трудомъ можно было бы найти среди высокихъ горъ мѣста, гдѣ выраженіе „феодальная преданность“ обозначало бы то, что оно означало въ другихъ странахъ. Однако могущественные сеньоры и сосѣдніе монастыри брали подъ свое сюзеренство, по крайней мѣрѣ номинальное, даже эти гористые участки, и наибольшая часть швейцарскихъ кантоновъ нашего времени являются частями старыхъ феодальныхъ доменовъ.

632. Первыя движенія въ пользу независимости. Однако въ 1309 г. начались событія, которыя должны были привести къ созданію Швейцаріи въ ея нынѣшнемъ видѣ. Въ указанномъ году кантоны Швицъ, Ури и Унтервальденъ, расположенные по берегу Люцернскаго озера, были признаны императоромъ Генрихомъ VII зависимыми лишь отъ самой имперіи. Уже въ срединѣ XIII вѣка они образовали между собою лигу, ставшую зерномъ современной конфедераціи. Эта конфедерація имѣетъ двѣ отличительныя характерныя черты. Она довела до нашего времени при помощи почти непрерывавшагося преемства республиканскія учрежденія среднихъ вѣковъ и съ другой стороны путемъ медленнаго развитія и мудрыхъ договоровъ дѣйствительно соединила въ одно группы, крайне различныя съ точки зрѣнія ихъ расы, языка и учрежденій, не разрушивъ при томъ ихъ индивидуальности.

633. Развитіе конфедераціи. Вкратцѣ исторія конфедераціи такова. Кантонамъ удалось избавиться отъ тисковъ феодальной системы благодаря тому, что въ нихъ были живы тѣ мѣстныя вольности, которыя, при дробности системы, возрасли вездѣ, гдѣ

смѣлые люди могли соединиться въ достаточномъ числѣ, чтобы обезпечить свою независимость: борясь всѣ за одно и то же, противъ захватывавшей ихъ феодальной власти, они быстро пришли на помощь другъ другу; они соединились въ союзы и показали міру, что нѣмцы, французы и итальянцы, уважая свободу другихъ и требуя уваженія своей, могутъ, помогая другъ другу и оказывая взаимныя поддержки, установить союзъ прочный и въ то же время свободный. Прошло много вѣковъ прежде чѣмъ закончилось это развитіе, такъ какъ конфедерація въ своей конечной формѣ составилась изъ двухъ совершенно различныхъ элементовъ: свободныхъ, сильныхъ городовъ, въ большей части аристократичныхъ, и изъ демократичныхъ крестьянъ, жителей деревень. Несомнѣнно, протекло много времени, прежде чѣмъ опасности и общіе интересы могли заставить такіе гордые кантоны, какъ Бернъ, и такіе аристократичные города, какъ Женеву, вступить въ сердечныя сношенія съ кантонами Швицъ, Ури и Унтервальденъ, скромными основателями Конфедераціи. Но къ этому вели обстоятельства и благоразуміе, и союзъ былъ наконецъ заключенъ.

634. Вмѣшательство Франціи. 1513 годъ можетъ быть отмѣченъ какъ конецъ того періода, въ теченіе котораго Конфедерація пріобрѣтала мѣсто, сохранившееся за нею навсегда среди европейскихъ державъ. Въ этомъ году послѣдній изъ тринадцати германскихъ кантоновъ, составившихъ ядро конфедераціи, вплоть до французской революціи, примкнулъ къ лигѣ. Но лишь въ 1848 г. было установлено на теперешнихъ началахъ конституціонное устройство; и только въ 1874 г. эта конституція приняла во всѣхъ отношеніяхъ ту форму, въ которую она облеклась теперь. Между тѣмъ на направленіе дѣлъ въ Швейцаріи оказали свое вліяніе событія первостепенной важности. Великія державы признали Вестфальскимъ договоромъ въ 1648 г. независимость Швейцаріи. Тринадцать первоначальныхъ кантоновъ частью вступили въ тѣсный союзъ, частью окончательно подчинили большіе французскіе города, какъ Женеву на западѣ, и различныя итальянскія области на югѣ. Французская революція отправила въ Швейцарію свои отряды съ безполезною цѣлью образовать съ издавна независимыми кантонами, тогда лишь конфедеративными, „Республику Гельвецію“, централизованную и сплоченную, по новому образцу, обновленному въ несчастной Франціи (1798—1802). Наполеонъ рѣшилъ (1803—1813) сразу разбить и порвать эти искусственныя связи и создать новую лигу вполнѣ подчиненную ему. Въ 1815 г. власть угнетателя исчезла во Франціи, и наступила реакція. Кантоны, раздраженные и возбужденные гнетомъ правительства, въ составленіи котораго они не принимали участія, оказали сопротивленіе и снова ввели въ силу принципы кантональнаго верховенства и при томъ даже болѣе широкіе, чѣмъ тѣ, на которыхъ былъ основанъ ихъ союзъ до 1798 г. Въ свою очередь реакція принесла съ собою свои репрессіи. Отсю-

да произошли волненія аналогичныя столь извѣстнымъ въ Америкѣ, результатомъ которыхъ было созданіе въ Соединенныхъ Штатахъ крѣпкаго федеральнаго правительства.

635. Зондербундская война. Однако въ Швейцаріи существовало различіе мнѣній не политическихъ, но религіозныхъ, и оно привело къ борьбѣ, предназначенной привести отъ раздора къ союзу. Послѣ паденія власти Наполеона Вѣнскій конгрессъ постарался возстановить все разрушенное Наполеономъ; не остались въ пренебреженіи также и швейцарскія дѣла. Кантоны были принуждены принять въ качествѣ членовъ Конфедераціи Женевскій кантонъ, Валлисъ, Невшатель и другія области, разсматривавшіяся до того времени, какъ зависимыя отъ этой Конфедераціи, и подписать соглашеніе (извѣстное подъ именемъ Соглашенія 1815 г.), въ силу котораго Лига двадцати двухъ членовъ-кантоновъ получила новое основаніе для объединенія. Одна изъ статей этого соглашенія содержала гарантію правъ и привилегій монастырей, существовавшихъ еще въ кантонахъ римско-католическаго вѣроисповѣданія: на этой гарантіи всѣ партіи основывали надежду, что миръ водворится между членами Лиги. Но эта гарантія исчезла. Широкая реформаціонная демокротическая волна прошла безъ сопротивленія по Швейцаріи въ періодъ революціонныхъ движеній съ 1830 по 1848 г., и тамъ, гдѣ у протестантовъ и католиковъ были почти одинаковыя силы, она серьезно грозила прежнимъ правамъ средневѣковой церкви. Кризисъ разразился прежде всего въ Цюрихѣ, гдѣ крайности радикальной партіи привели къ временной жестокой реакціи 1839 г. Въ слѣдующемъ году безпорядки распространились въ кантонѣ Ааргау. Тамъ анти-католическая партія, поддержанная въ періодъ пересмотра конституціи небольшимъ большинствомъ изъ народа и выведенная изъ терпѣнія яростной оппозиціонной тактикой клерикальной партіи, внесла предложеніе о закрытіи восьми монастырей въ кантонѣ. Сеймъ Конфедераціи былъ запрошенъ оскорбленной партіей, склоненъ ли онъ допустить такое явное нарушеніе соглашенія 1815 г. Сеймъ былъ вынужденъ, вслѣдствіе существовавшаго тогда конфликта интересовъ, остановиться на компромиссѣ: онъ согласился на закрытіе въ Ааргау четырехъ монастырей изъ восьми. Это произошло въ августѣ 1843 г., а въ слѣдующемъ мѣсяцѣ составилась особая Лига (*Sonderbund*) изъ семи католическихъ кантоновъ: Швицъ, Ури, Унтервальденъ, Люцернъ, Фрибургъ, Валисъ и Цугъ. Однако депутаты этихъ кантоновъ медлили уходить изъ Сейма Конфедераціи, и послѣдній былъ противъ воли принужденъ вступить въ открытую борьбу со своими упорствующими членами. Въ теченіе четырехъ лѣтъ эта лига въ лигѣ могла продолжать свою агитацію и обструкцію. Но наконецъ, въ ноябрѣ 1847 г., возгорѣлась война,— быстрая рѣшительная борьба, продолжавшаяся всего 18 дней,— въ результатѣ которой отдѣлившіеся отъ другихъ кантоны были побѣждены и принуждены покориться.

636. Новая конституція. Вслѣдъ за этимъ послѣдовалъ пересмотръ конституціи. Соглашеніе 1815 г. было уничтожено: новая прочная конституція лучше прежней сдѣлалась необходимою въ такой степени, что даже реакціонная партія не была въ силахъ отъ нея избавиться и оспаривать ее. Конституція 1848 года создала на развалинахъ прежней конфедераціи государствъ (*Staatenbund*), уже не бывшей въ согласіи даже сама съ собою, федеральное государство нашего времени (*Bundesstaat*). Измѣненная и расширенная важнымъ пересмотромъ 1874 г., эта конституція является теперешней конституціей Швейцаріи.

637. Характеръ конституціи. Учрежденное такимъ образомъ федеральное правительство имѣетъ много общихъ чертъ съ американскою системою, хотя между ними есть также и много различія. Съ 1874 г. функціонируетъ Высшій Федеральный Судъ являющійся для большинства дѣлъ верховнымъ судилищемъ страны; съ 1848 г. существуетъ законодательное собраніе, составленное изъ двухъ отдѣленій или палатъ, одной представляющей народъ, а другой кантоны Конфедераціи. Палата народныхъ представителей называется „*Національнымъ Совѣтомъ*“ (*der Nationalrath*, *Conseil national*), а федеральный Сенатъ называется *Совѣтомъ кантоновъ* (*der Ständerath*, *Conseil des'Etats*). Національный Совѣтъ представляетъ собою весь народъ, а Совѣтъ контоновъ является представителемъ входящихъ въ Конфедерацію кантоновъ.

638. Большое сходство этой системы съ американскою произошло вслѣдствіе сознательнаго подражанія. Цѣлью реформаторовъ 1848 и 1874 гг. однако вовсе не была американизація ихъ правительства, и въ очень многихъ отношеніяхъ швейцарская система остается очень опредѣленно швейцарской системой.

639. Швейцарская національность и суверенитетъ кантоновъ. Подобно многимъ учрежденіямъ, походящимъ на американскія, Швейцарская конституція покоится на основахъ федеральнаго устройства, аналогичныхъ болѣе тѣмъ, на которыхъ покоилось управленіе въ Соединенныхъ Штатахъ въ теченіе первой половицы столѣтія его существованія, чѣмъ на тѣхъ національныхъ началахъ, которыми опредѣляется американская конституція послѣ войны за сохраненіе союза. Швейцарская конституція совершенно ясно говоритъ о швейцарской національности, объявляя, что „швейцарская Конфедерація приняла свое конституціонное устройство въ цѣляхъ установить конфедеративный союзъ (*Bund*), сохранить и развить единство, могущество и славу Швейцарской націи“: война, загорѣвшаяся между штатами, не привела также къ исчезновенію слова нація и въ американской конституціи. Но швейцарская конституція содержитъ также спеціальное и торжественное подтвержденіе того принципа раздѣленнаго суверенитета,

который теперь гораздо менѣе популяренъ въ Америкѣ, чѣмъ до 1861 г. Конституція говоритъ о конфедераціи, какъ о созданной „народомъ двадцати двухъ суверенныхъ кантоновъ" и ясно объявляетъ, что „кантоны суверенны, поскольку ихъ суверенитетъ не ограниченъ федеральной конституціей, и пользуются, какъ таковые, всѣми правами, которыя не принадлежатъ федеральному правительству"; наиболѣе компетентные коментаторы принуждены признать, что эта конституція создала не единое и цѣлостное государство, въ которомъ кантоны были бы лишь административными подраздѣленіями, но федеральное государство, въ которомъ члены—сами являются государствами и обладаютъ въ извѣстныхъ предѣлахъ верховною и независимою властью. Вся прошлая и настоящая исторія Швейцаріи доказываетъ безъ всякаго сомнѣнія, что въ странѣ есть дѣйствительная швейцарская народность; но современная конституція является компромиссомъ между сторонниками и противниками національзаціи; и потому не удалось еще достичь настоящей національной организаціи и дѣйствительно національнаго правительства.

640. Широкія конституціонныя полномочія. Полномочія, данныя швейцарскою конституціей федеральному государству, были съ самаго начала шире и менѣе точны опредѣлены, чѣмъ полномочія, предусмотрѣнныя конституціей Соединенныхъ Штатовъ. Она содержитъ, напримѣръ, такія широкія опредѣленія: федеральное законодательное собраніе имѣетъ право голосовать „законы и рѣшенія по вопросамъ, на которые федеральная конституція уполномочитъ Конфедерацію"; наблюдать за сношеніями кантоновъ съ чужеземными государствами; обезпечивать территоріальную неприкосновенность кантоновъ, заботиться о безопасности внутренней, о порядкѣ и спокойствіи страны; принимать всѣ мѣры „для приведенія въ дѣйствіе федеральной конституціи, для гарантіи кантональныхъ конституцій или для выполненія федеральныхъ обязательствъ"; и, наконецъ, пересматривать федеральную конституцію.

641. Она прибавляетъ къ этимъ федеральнымъ полномочіямъ (хорошо извѣстнымъ и американцамъ) право регламентировать духовныя учрежденія и монашескіе ордена, контролировать фабрикацію и продажу алкоголя, устанавливать общій санитарный регламентъ въ случаѣ появленія нѣкоторыхъ болѣзней, контролировать постройку и эксплуатацію желѣзныхъ дорогъ, регламентировать работу на заводахъ, устанавливать обязательное страхованіе рабочихъ и вырабатывать тексты всего торговаго законодательства. Вообще федеральное правительство обладаетъ широкими полномочіями по наблюденію. Оно имѣетъ право наблюденія за рѣками, лѣсами, за важнѣйшими дорогами и мостами; оно имѣетъ право не одобрять и отмѣнять законы о печати, принятые различными кантонами, также какъ и ихъ постановленія относительно пріобрѣтенія права мѣстожительства и избирательнаго права въ общинахъ;

но и во многихъ другихъ отношеніяхъ оно пользуется общимъ правомъ контроля и опеки.

642. Гарантія кантональныхъ конституцій. Федеральная швейцарская конституція, когда она гарантируетъ кантонамъ ихъ устройство, болѣе опредѣленна, чѣмъ американская конституція, гарантирующая штатамъ „республиканскую форму правленія". Гарантія касается независимости народа, его законныхъ и конституціонныхъ правъ, пользованія этими правами при представительномъ или демократическомъ образѣ правленія и пересмотръ всей кантональной конституціи вездѣ, гдѣ онъ былъ потребованъ абсолютнымъ большинствомъ гражданъ кантона.

Эти „гарантіи" не одинаково понимаются въ Швейцаріи и Соединенныхъ Штатахъ. Въ Америкѣ Штатамъ обѣщается помощь и санкція федеральнаго правительста, если только республиканская форма правленія какого-либо Штата не будетъ оспариваться. Въ Швейцаріи каждый кантонъ долженъ испрашивать положительное разрѣшеніе и гарантію правительства для своей конституціи и даже для всякой поправки, измѣняющей ее.

Кантональныя правительства.

643. Кантональныя конституціи и конституція федеральная. Федеральное швейцарское устройство имѣетъ такіе глубокіе корни въ кантональной организаціи, что правительственную систему Конфедераціи легче понять, начавъ изученіе съ кантональныхъ политическихъ учрежденій. Почти во всѣхъ отношеніяхъ федеральное правительство представляетъ черты сходства съ кантональными правительствами, изъ союза которыхъ оно возникло. Подобно тому, какъ американская федеральная конституція можетъ быть разсматриваема, какъ обобщеніе обычаевъ и опытовъ колоній, такъ и швейцарская конституція можетъ быть разсматриваема, какъ результатъ обобщенія обычаевъ и опытовъ кантоновъ; кромѣ того, конституціи какъ Соединенныхъ Штатовъ, такъ и Швейцаріи пользовались въ широкихъ размѣрахъ примѣрами чужеземныхъ государствъ.

644. Въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ швейцарская конституція болѣе консервативна или, если угодно, менѣе передовая, чѣмъ конституція Соединенныхъ Штатовъ. Боровшіеся за созданіе Швейцарскаго союза должны были преодолѣть много препятствій болѣе трудныхъ, чѣмъ тѣ, которые были встрѣчены въ Америкѣ сторонниками сильной центральной власти. Расовыя, лингвистическія и религіозныя различія и упорная политическая оппозиція обусловила отчаянное сопротивленіе укрѣпленію и логическому развитію прерогативъ федеральной власти. Вслѣдствіе этого конституція Конфедераціи носитъ въ себѣ много чертъ необходимаго компромисса.

Она показываетъ, что не только націонализація была не полной, но также и то, что федерализація была несовершенной. Такимъ образомъ по двумъ основаніямъ кантональныя учрежденія должны при изученіи правительствъ Швейцаріи разматриваться вначалѣ. Ихъ живучесть и непосредственное вліяніе на федеральную организацію дѣлаютъ изъ нихъ, такъ сказать, жизненный нервъ политическаго швейцарскаго устройства.

645. Положеніе законодательной власти. Развитіе политическихъ учрежденій въ Швейцаріи совершалось скорѣе по логикѣ демократической практики, чѣмъ по логикѣ научной. Швейцарія въ этомъ отношеніи не задумалась отбросить въ сторону всѣ догматическія требованія о раздѣленіи властей законодательной, исполнительной и судебной. Мы говоримъ „на практикѣ", такъ какъ въ теоріи различія соблюдены. Конституціи по крайней мѣрѣ половины кантоновъ ясно говорятъ, что законодательныя, исполнительныя и судебныя функціи должны, согласно принципу, быть раздѣлены; но въ усвоенной практикѣ въ настоящее время демаркаціонная линія не проведена точно. Основной принцицъ, примѣняемый всегда въ сферѣ политики, состоитъ въ томъ, что во всѣхъ вопросахъ народъ долженъ имѣть или самъ непосредственно или въ лицѣ своихъ представителей дѣйствительный и положительный контроль. Не задумались дать законодательнымъ властямъ роль въ примѣненіи и толкованіи закона, и, естественно, что эти власти являются осью кантональныхъ политическихъ учрежденій.

646. Единая палата. Въ политическомъ устройствѣ кантоновъ существуетъ большое разнообразіе. У каждаго кантона есть своя особенная исторія, и до извѣстнаго момента каждый руководился своимъ особеннымъ политическимъ методомъ. Но есть одна характерная черта, для всѣхъ одинаковая, это—законодательное собраніе каждаго кантона состоитъ изъ единой палаты. Двѣ палаты федеральнаго парламента скопированы съ иностранныхъ образцовъ, а не со швейцарскихъ моделей. Въ Ури, Унтервальденѣ, Гларусѣ и Аппенцелѣ, это единое законодательное учрежденіе есть *Landsgemeinde*,—свободное собраніе всѣхъ имѣющихъ право голоса, мірской сходъ; въ прочихъ же кантонахъ законодательное собраніе составляется изъ представителей. Представители выбираются всеобщимъ голосованіемъ во всѣхъ кантонахъ и почти вездѣ подача голосовъ тайная.

647. Полномочія выборныхъ продолжаются отъ одного до шести лѣтъ въ различныхъ кантонахъ; обыкновенно полномочія даются на три или четыре года. Число представителей пропорціонально числу жителей и пропорція разнообразится по различнымъ кантонамъ; въ среднемъ одинъ депутатъ приходится на 994 жителя *).

---

*) Orelli. Das Staatsrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft. (Handbuch Марквардсена), стр. 100, 101.

648. Въ большей части кантоновъ законодательное собраніе называется Большимъ Совѣтомъ (*Grosse Rath*), а исполнительная власть носитъ названіе Малаго Совѣта. Въ нѣкоторыхъ кантонахъ его зовутъ кантональнымъ совѣтомъ (*Kantonsrath*) или *Landrath*.

649. Функціи кантональныхъ законодательныхъ собраній. Функціи этихъ Совѣтовъ крайне обширны, и это составляетъ характерную черту швейцарской политической организаціи. Они имѣютъ не только довѣренное имъ народомъ право законодательной власти, но кромѣ того они избираютъ многихъ чиновниковъ административнаго вѣдомства кантоновъ, имѣютъ доходящее до мелочей наблюденіе за административною дѣятельностью въ такой степени, что исполнительная дѣятельность находится подъ полнымъ ихъ контролемъ. Въ кантональномъ правительствѣ проведенъ лежащій внѣ спора принципъ, въ силу котораго исполнительнымъ органомъ является комитетъ народныхъ представителей,—комитетъ Законодательнаго Совѣта, потому что исполнительная власть принадлежитъ, какъ мы это увидимъ, или бюро или коммиссіи, а не одному лицу. Представители отвѣтственны передъ этимъ Совѣтомъ, какъ „выборные люди" (*selectmen*) какого-нибудь города новой Англіи отвѣтственны передъ сельскимъ сходомъ (*town-meeting*) (§§ 1218, 1219).

650. Исполнительная власть во всѣхъ кантонахъ принадлежитъ коллегіальнымъ учрежденіямъ; иначе говоря она отправляется не однимъ лицомъ или нѣсколькими лицами, дѣйствующими независимо одни отъ другихъ, но коммиссіей. Эта коммиссія носитъ въ различныхъ кантонахъ различныя названія. Въ одниxъ мѣстахъ ее называютъ *Landamman* и „Совѣтомъ", или „Коммиссіей чиновъ" (*Standes - Kommission*), въ другихъ мѣстахъ „Малымъ Совѣтомъ", но въ большей части ее обозначаютъ именемъ „Правительственнаго Совѣта" (*Regierungsrath*). Время ея полномочій въ различныхъ кантонахъ разнообразится вмѣстѣ съ продолжительностью полномочій законодательныхъ собраній, съ которыми она всегда совпадаетъ: но обыкновенно членовъ этого Правительственнаго Совѣта переизбираютъ, и такимъ образомъ краткость полномочій на практикѣ не приводитъ къ слишкомъ частымъ перемѣнамъ въ исполнительномъ персоналѣ. Члены исполнительной власти въ горныхъ кантонахъ всегда избирались самимъ народомъ; въ другихъ, одно время они выбирались Законодательнымъ Совѣтомъ, откуда и произошло названіе, употребляющееся въ нѣкоторыхъ кантонахъ, „Малый Совѣтъ". Однако теперь непосредственное избраніе самимъ народомъ замѣнено въ одиннадцати кантонахъ избраніемъ черезъ посредство законодательнаго собранія; только восемь кантоновъ сохранили обыкновеніе совершать выборы при помощи Большого Совѣта. Но кѣмъ бы ни избирался Правительственный Совѣтъ, народомъ или Большимъ Совѣтомъ, въ своихъ функціяхъ онъ всегда остается комитетомъ законодательнаго органа. Его члены прини-

маютъ участіе въ выработкѣ законовъ и въ дебатахъ Большого Совѣта. На дѣлѣ ему принадлежитъ инициатива большей части обсуждаемыхъ въ каждой сессіи мѣръ, и онъ служитъ какъ бы гидомъ во всѣхъ важныхъ вопросахъ. Онъ не выходитъ въ отставку, если его предложенія отвергнуты. Наоборотъ, въ большинствѣ кантоновъ на него смотрятъ болѣе какъ на дѣловое бюро, чѣмъ какъ на собраніе лидеровъ партій; обыкновенно, его члены берутся не изъ одной, но изъ всѣхъ политическихъ партій кантона.

651. Правительственный Совѣтъ состоитъ обыкновенно изъ пяти-семи членовъ; въ кантонѣ Бернъ ихъ девять. Въ послѣдніе годы сдѣлалось необходимымъ отказаться отъ прежней практики дѣйствовать всегда цѣлымъ бюро: стало обычнымъ явленіемъ раздѣленіе труда и дѣленіе Совѣта на секціи. Но эти секціи находятся подъ общимъ управленіемъ всего Совѣта, и администрація кантона обыкновенно проявляетъ вполны дѣйствительную связность и самую полную согласованность.

652. Контроль народа надъ законодательною дѣятельностью. Хотя народъ и передалъ свои законодательныя полномочія собраніямъ представителей, во всѣхъ кантонахъ, за исключеніемъ сохранившихъ еще у себя свои примитивные *Landsgemeinden*, онъ тѣмъ не менѣе сохранилъ за собою болѣе чѣмъ простое право избранія своихъ представителей. Самый большой изъ кантоновъ (Бернъ) насчитываетъ немного болѣе полумилліона жителей; большинство кантоновъ насчитываютъ менѣе ста тысячъ жителей каждый; среднее населеніе, считая большіе и маленькіе кантоны,—около ста двадцати тысячъ жителей на каждый кантонъ. Въ среднемъ площадь кантона равняется едва шести ста сорока квадратнымъ миллямъ. Такимъ образомъ населеніе этихъ кантоновъ находится всегда въ курсѣ дѣлъ. До извѣстной степени швейцарцы могутъ постоянно судить о теченіи политическихъ дѣлъ. Ихъ чувства и ихъ интересы однородны, и имъ нѣтъ нужды дѣлить свои прерогативы со своими представителями. Въ семи нѣмецкихъ кантонахъ извѣстное число гражданъ (ихъ число колеблется между тысячью и двѣнадцатью тысячами) могутъ потребовать народнаго голосованія для рѣшенія вопроса, долженъ ли Большой Совѣтъ быть распущенъ или нѣтъ? Если получается утвердительный отвѣтъ, то полномочія Палаты кончаются, и немедленно совершаются новые выборы. Если этотъ методъ контроля не встрѣчается болѣе на практикѣ, то потому что его замѣнили лучшіе методы. Почти во всѣхъ кантонахъ вопросъ о пересмотрѣ конституціи можетъ быть подвергнутъ голосованію народа согласно петиціи, и пересмотръ, если онъ предпринятъ, ничѣмъ не ограниченъ въ возможности измѣненій и отмѣны законовъ.

653. Народное Veto. Въ нѣкоторыхъ небольшихъ кантонахъ народъ имѣетъ право veto. Ихъ конституція постановляетъ, что въ теченіе извѣстнаго времени послѣ обнародованія какого-нибудь

принятаго Совѣтомъ рѣшенія (обыкновенно въ теченіе одного мѣсяца) народное голосованіе можетъ быть допущено по требованію пятидесяти гражданъ (впрочемъ число это разнообразится въ различныхъ кантонахъ), и рѣшеніе принимается или отвергается согласно исходу голосованія. Однако законъ отвергается только въ томъ случаѣ, когда противъ него высказалось дѣйствительное большинство всѣхъ записанныхъ избирателей. Неголосующіе считаются сторонниками закона.

654. Инициатива: повелительныя петиціи. Логическое развитіе демократическаго управленія зашло такъ далеко въ Швейцаріи, что народъ различными способами самъ исполняетъ законодательную дѣятельность. Право петицій признается во всѣхъ странахъ, гдѣ народъ имѣетъ хоть какія-нибудь права; въ Швейцаріи оно сдѣлалось правомъ законодательной инициативы. Въ каждомъ кантонѣ, за исключеніемъ Женевскаго, народъ обладаетъ правомъ предлагать реформы конституціи путемъ подачи петицій. Во всѣхъ кантонахъ, кромѣ Люцерна, Фрибурга и Валлиса, онъ имѣетъ такое же право относительно выработки или измѣненія обыкновенныхъ законовъ. Въ Конфедераціи петиціи, подписанныя пятидесятью тысячами избирателей, съ 1891 г. обязательно должны быть обсуждены, если даже дѣло касается введенія поправокъ въ конституцію. Въ обыкновенныхъ случаяхъ законы могутъ быть предложены въ ихъ окончательной формѣ путемъ петиціи во всѣхъ кантонахъ, кромѣ трехъ, указанныхъ выше; законодательное собраніе должно подвергнуть предлагаемый законъ народному голосованію, и его принятіе превращаетъ его въ окончательный законъ. Когда дѣло касается конституціонныхъ поправокъ, то конституціи кантоновъ обыкновенно постановляютъ, что измѣненія могутъ быть предложены въ общей или спеціальной формѣ; это обозначаетъ, что эти измѣненія могутъ быть предложены или въ общихъ выраженіяхъ, или въ ихъ окончательной формѣ, готовыми къ принятію. Если предложеніе сдѣлано лишь въ общихъ выраженіяхъ, законодательное собраніе можетъ или само непосредственно выработать окончательную форму для желаемой реформы и предложить ее народу или, если оно не одобряетъ сдѣланное предложеніе, предложить сначала внесенный вопросъ народному голосованію избирателей. Если въ этомъ послѣднемъ случаѣ голосованіе благопріятно, то законодательное собраніе должно выработать статьи необходимаго закона и предложить ихъ еще разъ въ окончательной формѣ на судъ народа. Если уже сама петиція содержитъ измѣненія въ окончательной формѣ, то послѣднее должно быть внесено на голосованіе въ этой формѣ, и его принятіе дѣлаетъ изъ него законъ. Число подписей, которыя необходимо должны соединиться подъ такими повелительными петиціями, мѣняется въ зависимости отъ обширности кантона; обычно установленная цифра пять или шесть тысячъ. Петиціи, требующія измѣненія основного

закона Конфедераціи, должны быть подписаны, какъ мы сказали выше, не менѣе чѣмъ пятидесятью тысячами избирателей.

655. Этотъ спеціальный видъ иниціативы на практикѣ весьма мало употребителенъ и большею частью замѣняется референдумомъ (*referendum*). Тамъ, гдѣ онъ употреблялся, онъ не привелъ ни къ какому прогрессу и не пролилъ новаго свѣта; онъ далъ скорѣе опыты съ сомнительными результатами, реакціонныя попытки безусловно вредныя, чѣмъ дѣствительно полезное законодательство. Въ двухъ большихъ кантонахъ, Цюрихѣ и Бернѣ, въ самыхъ населенныхъ и вліятельныхъ изъ всей Конфедераціи, имъ воспользовались, чтобы отмѣнить обязательное оспопрививаніе. Въ Конфедераціи онъ установленъ лишь съ 1891 года, и въ федеральномъ законодательствѣ имъ воспользовались только, чтобы доставить большую непріятность евреямъ, запретивъ путемъ закона убой скота посредствомъ выпусканія крови.

656. Референдумъ. Вето и право иниціативы путемъ петицій уступили на практикѣ свое мѣсто *референдуму*. Въ настоящее время въ каждомъ кантонѣ, за исключеніемъ Фрибургскаго, въ той или другой формѣ установленъ законъ, обязывающій запрашивать народъ относительно важныхъ законовъ, которые такимъ образомъ могутъ быть приняты или отвергнуты. Въ небольшихъ кантонахъ, сохранившихъ съ незапамятныхъ временъ непосредственныя демократическія формы, этотъ видъ народной законодательной дѣятельности не новинка; они всегда имѣли *Landsgemeinden*, свои народныя собранія, и съ давняго времени законодательная работа ихъ Совѣтовъ сводилась лишь къ подготовкѣ законовъ для народнаго голосованія. Въ кантонахъ съ представительными учрежденіями референдумъ облеченъ въ иныя формы. Почти въ половинѣ изъ нихъ законы должны быть подвергнуты голосованію избирателей лишь въ томъ случаѣ, когда такое обсужденіе потребовано петиціями съ необходимымъ числомъ подписей. Это такъ называемый *факультативный референдумъ*. Въ другихъ кантонахъ (за исключеніемъ католическаго и консервативнаго Фрибурга), въ принципѣ всѣ важныя измѣненія законовъ должны быть предложены на голосованіе избирателей, періодически собирающихся для обсужденія дѣятельности ихъ законодательныхъ собраній. Этотъ *референдумъ* называется *обязательнымъ*. Въ самой федераціи введенъ съ 1874 г. факультативный референдумъ, кромѣ того референдумъ обязателенъ вездѣ,—какъ въ Конфедераціи, такъ и въ различныхъ кантонахъ, въ случаѣ конституціонныхъ измѣненій. Вопросы администраціи и обыкновеннаго бюджета не подвергаются референдуму, примѣняющемуся въ дѣлахъ обычной законодательной дѣятельности только къ законамъ общаго характера; но въ большей части кантоновъ *референдумъ* примѣняется также, когда дѣло касается ассигнованія чрезвычайныхъ кредитовъ или когда требованіе превышаетъ извѣстную сумму; въ Валлисѣ онъ примѣняется къ нѣкоторымъ мѣрамъ финансоваго характера.

657. Происхожденіе референдума. Терминъ *референдумъ* относится къ XVI столѣтію и напоминаетъ о строго федеральномъ началѣ правительства двухъ нынѣшнихъ кантоновъ федераціи — Граубюндена и Валлиса. Въ то время эти кантоны еще не составляли части Конфедераціи: это были просто „подручныя земли“ (*Zugewandte Orte*). Въ отношеніи внутренняго устройства они представляли федерацію общинъ, очень мало связанныхъ между собою (три въ Граубюнденѣ и двѣнадцать въ Валлисѣ). Депутаты, отправляемые общинами на окружныя федеральныя собранія, должны были отдавать отчетъ своимъ избирателямъ во всѣхъ важныхъ вопросахъ и требовать инструкцій, въ какомъ смыслѣ они должны голосовать. Это былъ первоначальный *референдумъ*. До извѣстной степени онъ былъ аналогиченъ съ референдумомъ въ конституціи Конфедераціи до принятія ею въ 1848 г. теперешней правительственной формы. До этого времени члены центральнаго совѣта въ Конфедераціи всегда дѣйствовали по инструкціямъ своихъ кантоновъ, и когда приходилось обсуждать вопросы, не предусмотрѣнные въ этихъ инструкціяхъ, а также и во всѣхъ случаяхъ исключительной важности они должны были запрашивать правительства своихъ кантоновъ объ указаніяхъ. Это называлось: быть посланнымъ съ порученіемъ *ad audiendum et referendum*. *Референдумъ* въ его настоящемъ видѣ носитъ сильно измѣненныя характерныя черты законодательной дѣятельности народа. Лишь его имя свидѣтельствуетъ теперь о его происхожденіи [1]).

658. Оцѣнка референдума. Пользованіе референдумомъ въ тѣхъ случаяхъ, когда дѣло идетъ объ измѣненіяхъ конституціи, свойственно не одной Швейцаріи. Въ этомъ отношеніи Соединенные Штаты опередили Швейцарію. Первое примѣненіе его относится къ 1852 г. и лишь въ періодъ между 1861 и 1874 г.г. онъ занялъ свое мѣсто среди конституціонныхъ обычаевъ большихъ кантоновъ. Такимъ образомъ пользованіе имъ вездѣ еще ново, и опыты, на основаніи которыхъ мы должны судить объ этой системѣ, также новы и производились не повсемѣстно. Онъ испытанъ лишь отчасти. Въ большинствѣ случаевъ онъ привелъ къ непринятію радикальныхъ законодательныхъ измѣненій, даже къ непринятію радикальнаго рабочаго законодательства, которое обычный избиратель, казалось бы, долженъ былъ принять съ охотою. Швейцарское населеніе въ одно и то же время однородное и глубоко консервативное противилось, какъ можетъ быть никакой другой народъ, заразительности современныхъ радикальныхъ идей. Оно проявило себя склоннымъ отвергать также сложныя мѣры, которыхъ оно не понимало ясно, и мѣры несущія издержки, не казавшіяся ему необходимыми. Оно также показало себя довольно индиферентнымъ. Число поданныхъ голосовъ относительно большей части предложенныхъ на голосованіе мѣръ обыкновенно очень незначительно; не много бываетъ и преній въ народныхъ собраніяхъ, и *референдумъ* ни въ какомъ случаѣ не привелъ швейцарцевъ къ поднятію интереса въ дѣлахъ, на возбужденіе котораго разсчитывали его сторонники. Онъ затемнилъ чувство отвѣтственности у законодателей и не подвинулъ въ дѣйствительности народа къ настоящему контролю за дѣлами.

659. Мѣстное управленіе. Округа. Мѣстное управленіе въ кантонахъ покоится на двойномъ дѣленіи: на округа и общины. Округъ есть административная территоріальная единица государства, а община дѣйствительная самоуправляющаяся единица. Исполнительная власть въ округѣ, полицейскій надзоръ напримѣръ, и приведеніе въ исполненіе кантональныхъ законовъ, ввѣрены обыкновенно не ка-

---

[1]) Orelli, цит. соч., 104 стр.

кому-нибудь бюро, но одному чиновнику (*Bezirksammann* или *Regierungs-Statthalter*), избираемому народомъ въ округѣ или назначаемому однимъ изъ центральныхъ совѣтовъ кантона,—законодательнымъ собраніемъ или административнымъ совѣтомъ. Въ нѣкоторыхъ кантонахъ совѣтъ округа, избранный народомъ, дѣйствуетъ совмѣстно съ этимъ чиновникомъ.

660. Gemeinde, или община, обладаетъ въ Швейцаріи въ отношеніи самоуправленія такою свободою, какую трудно найти въ другихъ мѣстахъ Европы у аналогичныхъ мѣстныхъ правительственныхъ органовъ. Она владѣетъ собственностью, какъ особое гражданское лицо, отправляетъ полицейскія обязанности на своей территоріи, завѣдуетъ дѣломъ помощи бѣднымъ и школьнымъ управленіемъ; въ отношеніи управленія общинными дѣлами она дѣйствуетъ при посредствѣ собранія своихъ гражданъ, сильно напоминающаго сельскій сходъ (*town-meeting*) Новой Англіи (§ 1218). Кромѣ полномочій, въ качествѣ органа самоуправленія въ завѣдываніи строго мѣстными дѣлами, община имѣетъ и другія права какъ административная кантональная единица, какъ подраздѣленіе округа. Такъ, община является избирательнымъ округомъ и округомъ при голосованіи въ случаѣ референдума. Поскольку она является подраздѣленіемъ кантона, она подчинена контролю мѣстныхъ властей кантона.

661. Одинаковой и строго опредѣленной системы мѣстнаго управленія въ кантонахъ не существуетъ. Напримѣръ, въ общинахъ французскихъ кантоновъ народъ принимаетъ не прямое участіе въ общинныхъ сходахъ, какъ въ Германіи, а черезъ посредство выбраннаго совѣта; и мѣстная организація напоминаетъ въ малыхъ размѣрахъ организацію кантональную. Однако во всѣхъ общинахъ, какъ и въ кантонахъ, исполнительная власть ввѣрена бюро чиновниковъ подъ предсѣдательствомъ *Hauptmann* или *Gemeindeammann*, *Syndic* или *Maire*. Этотъ общинный или муниципальный совѣтъ избирается въ нѣмецкихъ кантонахъ на собраніяхъ гражданъ, а во французскихъ кантонахъ представительнымъ учрежденіемъ, которому ввѣрены надзоръ за дѣлами и выработка всякихъ мѣстныхъ регламентовъ. *Hauptmann* надѣленъ часто особыми полномочіями независимо отъ своихъ коллегъ; но въ большинствѣ случаевъ онъ лишь предсѣдатель административнаго совѣта, и исполнительная власть принадлежитъ всему бюро.

662. Право гражданства въ Швейцаріи тѣсно связано съ общиной,— непосредственнымъ мѣстнымъ самоуправленіемъ гражданъ, — съ этимъ основнымъ и жизненнымъ началомъ въ управленіи общественными дѣлами. Община есть, такъ сказать, центральная политическая семья въ Швейцаріи, и къ ней первой относятся обязанности гражданъ. Натурализація опредѣляется федеральными законами, но дѣйствительное право гражданства дается лишь кантональнымъ и коммунальнымъ законами.

Федеральное правительство.

663. Исполнительная федеральная власть. Нигдѣ въ федеральной организаціи не замѣтно такъ вліяніе кантональнаго устройства, какъ на коллегіальномъ устройствѣ исполнительной власти. Исполнительная власть въ союзѣ, какъ и въ каждомъ кантонѣ, принадлежитъ не одному лицу, какъ при монархическомъ или президентскомъ образѣ правленія, но коллегіи. Желаніе швейцарцевъ избѣжать излишней концентраціи въ исполнительной власти не удовлетворяется, однако, и фактомъ врученія этой власти коммиссіи: они еще ограничиваютъ ее, предоставляя законодательной власти, какъ въ кантонахъ, такъ и въ федеральной системѣ, право исправленія актовъ исполнительной власти, чего не знала никогда никакая страна. Правда, роль законодательной власти въ управленіи менѣе важна въ федеральной конституціи, чѣмъ въ кантональномъ законодательствѣ, но все же она еще достаточно значительна въ федеральной системѣ и кажется присущей самой политической мысли Швейцаріи.

664. Исполнительная комиссія Конфедераціи называется *Союзнымъ Совѣтомъ* (*Bundesrath*, *Conseil fédéral*). Онъ составляется изъ семи членовъ выбранныхъ на три года обѣими палатами федеральнаго законодательнаго собранія на совмѣстномъ смѣшанномъ засѣданіи, извѣстнымъ подъ именемъ *Союзнаго Собранія* (*Bundesversammlung*, *Assemblée fédérale*). Конституція запрещаетъ выборы двухъ членовъ, принадлежащихъ, къ одному и тому же кантону: т.-е. семь изъ двадцати двухъ кантоновъ должны имѣть представителей. Совѣтъ управляется президентомъ и вице-президентомъ, избранными Союзнымъ Собраніемъ между семью членами Совѣта и при томъ лишь на годъ; на этой въ высшей степени демократичной системѣ ежегодной смѣны настаиваетъ конституція. Ни президентъ, ни вице-президентъ не могутъ исполнять своихъ обязанностей въ теченіе двухъ лѣтъ сряду, а президентъ не можетъ быть назначенъ вице-президентомъ непосредственно вслѣдъ за окончаніемъ своей годичной службы. Но ничто не мѣшаетъ вице-президенту дѣлаться президентомъ, и до сего времени обычно прибѣгаютъ къ этому удобному и естественному порядку.

665. Союзное Собраніе можетъ выбирать въ Совѣтъ всякаго швейцарскаго гражданина, имѣющаго право быть избираемымъ въ одну изъ палатъ законодательнаго собранія. Но въ дѣйствительности оно почти всегда избираетъ изъ членовъ палатъ, хотя избраніе къ отправленію обязанностей исполнительной власти влечетъ за собою необходимость оставленія законодательной. Бернъ и Цюрихъ были всегда представлены въ *Bundesrath* и разсматривались, какъ получившіе путемъ давности право быть тамъ всегда. Кантонъ Ваадтъ былъ тоже представленъ почти всегда; Кантонъ Ааргау былъ представляемъ постоянно до 1891 года.

666. Выборы членовъ Совѣта Союзнымъ Собраніемъ до сихъ поръ носили характеръ явно консервативный. Нѣкоторые изъ наиболѣе видныхъ членовъ Совѣта продолжали принимать въ немъ участіе 15 или 16 лѣтъ подъ-рядъ, одинъ даже оставался въ немъ въ теченіе 30 лѣтъ, тѣ же, которые покидали свои мѣста, дѣлали это, обыкновенно, по доброй волѣ. Только два раза, съ 1848 г., были случаи удаленія кандидатовъ [1]).

667. Союзное Собраніе замѣщаетъ всѣ вакантныя мѣста въ Совѣтѣ, но эти частные выборы имѣютъ силу только на время, остающееся до истеченія срока полномочій.

668. Трехгодичный срокъ полномочій Совѣта соотвѣтствуетъ таковому же Національнаго Совѣта, т.-е. Палаты Представителей законодательнаго собранія. Съ началомъ каждаго новаго трехлѣтняго періода Палаты соединяются въ Союзное Собраніе и избираютъ (на практикѣ переизбираютъ) Союзный Совѣтъ. Если Національный Совѣтъ распущенъ ранѣе истеченія означеннаго срока полномочій, то выборы Союзнаго Совѣта должны быть тогда возобновлены Палатами въ моментъ собранія новаго Національнаго Совѣта. Такимъ образомъ Союзный Совѣтъ, строго говоря, избирается не на 3 года, а, смотря по времени, на такой же срокъ, какъ и Національный Совѣтъ.

669. Предсѣдательство Президента Совѣта носитъ чисто формальный характеръ. Ни въ какомъ отношеніи онъ не является главой исполнительной власти. Онъ выступаетъ отъ имени Совѣта при пріемахъ представителей иностранныхъ державъ и занимаетъ извѣстный рангъ, такъ какъ при дипломатическихъ сношеніяхъ его величаютъ „ваше превосходительство“. Онъ получаетъ жалованье въ болѣе высокомъ размѣрѣ, чѣмъ его коллеги, но, въ дѣйствительности, является просто лицомъ, занимающимъ предсѣдательское кресло.

670. Исполнительная власть и Законодательное Собраніе. Члены Союзнаго Совѣта (*Bundesrath*), хотя и не могутъ одновременно быть также и членами одной изъ Палатъ Законодательнаго Собранія, однако имѣютъ право присутствовать на засѣданіяхъ обѣихъ Палатъ, свободно принимая участіе въ преніяхъ, и вносить предложенія по вопросамъ входящимъ въ порядокъ дня. Они могутъ пользоваться бо́льшею частью правъ членовъ Палатъ за исключеніемъ права голосованія. Въ дѣйствительности, Палаты ждутъ отъ нихъ подготовки дѣлъ и руководства и, прежде чѣмъ приступить къ голосованію законопроекта, испрашиваютъ ихъ мнѣнія. Такимъ образомъ, въ извѣстномъ смыслѣ, они играютъ роль нѣсколько аналогичную французскому или англійскому министерству. Однако существуетъ и громадная разница. Какъ извѣстно, англійское и французское министерства подчинены „парламентской отвѣтственности“, говоря иначе, они должны подавать въ отставку всякій разъ, когда будетъ отвергнута какая-либо важная мѣра, предложенная ими. Напротивъ, швейцарскіе министры вовсе не знаютъ подобной отвѣтственности. Пораженіе въ Законодательномъ Собраніи не мѣшаетъ имъ отправлять свои функціи. Они сохраняютъ

---

[1]) Westminster Review, т. 129, стр. 207.

свои мѣста въ теченіе времени, которое не зависитъ отъ ихъ успѣха въ Законодательномъ Собраніи; они слуги Палатъ, а не ихъ вожди. Ихъ брали обыкновенно изъ рядовъ обоихъ главныхъ партій, существовавшихъ въ Конфедераціи, а съ 1891 г. и третья политическая партія нашла среди нихъ своихъ представителей. Отъ нихъ вовсе не требуется, чтобы они выражали съ трибунъ Палатъ одинаковыя мнѣнія, но отъ нихъ ожидаютъ, что во всѣхъ вопросахъ они будутъ дѣйствовать по общему соглашенію, и что они сумѣютъ выработать среднее мнѣніе по поводу всякаго вопроса, подлежащаго голосованію.

671. Со времени учрежденія Союзнаго Совѣта въ 1848 г., т.-е. за время болѣе, чѣмъ въ 50 лѣтъ, было всего лишь два случая—и только два—отставки Совѣта, мотивированной политическими разногласіями [1]).

672. Исполнительные департаменты. Совѣтъ дѣйствуетъ какъ кабинетъ министровъ. Воля Конституціи была такова, чтобы исполнительная власть принадлежала Совѣту въ цѣломъ, но, естественно, что этотъ порядокъ оказался непрактичнымъ. Отсюда необходимость раздѣленія труда между семью департаментами. Каждый членъ Совѣта стоитъ во главѣ одного департамента, которымъ онъ руководитъ, совершенно какъ министръ въ тѣхъ конституціонныхъ системахъ, гдѣ имѣется кабинетъ министровъ. Однако здѣсь департаменты гораздо тѣснѣе связаны между собой, чѣмъ при какой-либо иной системѣ, а контроль различныхъ министровъ надъ всѣми деталями управленія оказывается болѣе дѣйствительнымъ, чѣмъ это имѣетъ мѣсто по отношенію къ *постоянному* персоналу подчиненныхъ должностныхъ лицъ при кабинетной системѣ, гдѣ послѣднія дѣйствуютъ совершенно самостоятельно уже въ силу постояннаго характера ихъ должностей, ограничивая такимъ путемъ распорядительную власть своихъ временныхъ политическихъ начальниковъ. Всѣ важнѣйшія опредѣленія исходятъ отъ Совѣта, какъ цѣлаго, и, насколько это возможно, онъ придерживается системы коллегіальнаго дѣйствія, какъ того требуетъ Конституція.

673. Семь департаментовъ, какъ они были организованы закономъ, вошедшимъ въ силу съ 1 января 1888 г., слѣдующіе: 1) Иностранныхъ дѣлъ, 2) Юстиціи и Полиціи, 3) Внутреннихъ дѣлъ, 4) Военный, 5) Финансовъ и податей, 6) Промышленности и земледѣлія, 7) Почтъ и желѣзныхъ дорогъ. Департаментъ иностранныхъ дѣлъ теперь отдѣленъ отъ Президента Совѣта, къ которому прежде онъ былъ долгое время пріуроченъ, чѣмъ и достигалось большое постоянство въ политикѣ всѣхъ департаментовъ [2]). Распорядокъ въ вопросахъ управленія въ различныхъ департаментахъ регулируется въ Швейцаріи такъ же, какъ во Франціи и Германіи, путемъ административныхъ распоряженій, а не законодательными актами, какъ въ Соединенныхъ Штатахъ.

674. Обыкновенно считаютъ, что коренной недостатокъ коллегіальной организаціи швейцарской исполнительной власти, представляющей комби-

---

[1]) Westminster Review, т. 129, с. 207.

[2]) Hiltz, Politisches Jahrbuch des Schweiz, 1887, стр. 778.

націю съ началами совершенно противоположнаго порядка, въ силу котораго трудъ распредѣляется между департаментами, заключается въ томъ, что члены Совѣта вынуждены отправлять одновременно двѣ вполнѣ различныя функціи, которыя не могутъ ужиться вмѣстѣ. Съ одной стороны, они являются дѣйствительными, а вовсе не номинальными только начальниками своихъ департаментовъ и, какъ таковые, обязаны отдавать свое время и вниманіе изученію традиціонной практики, деталей и техническихъ мелочей управленія; съ другой, однако, взятые всѣ въ совокупности, они должны сообщить всему управленію страны то однообразіе, ту широту взгляда и гибкость, которая можетъ быть только созданіемъ людей, по положенію своему стоящихъ выше мелочей и рутины и вообще занимающихся лишь высшими интересами общественной пользы. Такимъ образомъ отъ нихъ требуютъ, чтобы они одновременно были и спеціалистами-чиновниками и политическими вождями. Болѣе разсудительные изъ швейцарскихъ публицистовъ проводятъ мысль, что было бы предпочтительнѣе дать департаментамъ постоянныхъ начальниковъ, а за министерскимъ бюро, чѣмъ въ настоящій моментъ является Совѣтъ, оставить лишь общій надзоръ. Функціи политическая и административная требуютъ совершенно различныхъ способностей, и обязываютъ ихъ носителей смотрѣть на вещи съ различныхъ точекъ зрѣнія, а потому и должны быть только въ рѣдкихъ случаяхъ возлагаемы на однихъ и тѣхъ же лицъ [1]).

675. Смѣшанныя функціи, принадлежащія исполнительной власти. Швейцарскій законъ, какъ было уже отмѣчено выше, не дѣлаетъ яснаго различія между исполнительной, законодательной и судебной властями. Недовѣріе народа къ исполнительной власти имѣло своимъ результатомъ, какъ въ кантональныхъ, такъ и въ федеральныхъ системахъ, порученіе цѣлаго ряда исполнительныхъ функцій, цѣликомъ или отчасти, органамъ законодательнымъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ и весьма любопытное смѣшеніе функцій исполнительной и судебной, смѣшеніе, явившееся слѣдствіемъ захвата законодательными и исполнительными органами одновременно такихъ правъ, которыя, при строгой классификаціи, должны были бы принадлежать правильно организованнымъ судамъ. Поэтому довольно затруднительно дать краткое и ясное представленіе о роли, которую играетъ въ Швейцаріи, въ федеральныхъ дѣлахъ, центральный исполнительный Совѣтъ. Его функціи даютъ ему въ одно и то же время характеръ законодательный и судебный.

676. I. Совѣтъ тѣсно связанъ съ Законодательнымъ Собраніемъ въ силу того участія, какое онъ принимаетъ въ выработкѣ законовъ. Онъ вноситъ предложенія въ Палаты и въ то же время подаетъ свое мнѣніе по поводу предложеній, съ которыми къ нему обращаются Палаты или Кантоны. Ежегодно онъ представляетъ Палатамъ докладъ съ цѣлью познакомить ихъ съ порядкомъ управленія и общимъ положеніемъ Конфедераціи, докладъ, который даетъ ему удобный случай настаивать на необходимыхъ реформахъ и улучшеніяхъ и который, благодаря возбужденнымъ по поводу

---

[1]) Orelli, Das Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Handbuch Марквардсена) стр. 36.

его дебатамъ, въ свою очередь даетъ членамъ Палатъ случай подвергнуть критикѣ поведеніе администраціи и высказать по этому поводу свое мнѣніе. Далѣе Совѣтъ представляетъ на утвержденіе Палатъ бюджетъ Конфедераціи и руководитъ преніями при обсужденіи финансовыхъ законовъ. Короче, онъ является повседневнымъ слугой и отчасти авторитетнымъ руководителемъ Законодательнаго Собранія, мнѣнія котораго онъ испрашиваетъ и которому самъ подаетъ совѣты. Палаты могутъ отмѣнить акты исполнительной власти, когда это имъ угодно, и даже тѣ изъ ея постановленій, которыя носятъ чисто административный характеръ; но, главнымъ образомъ, онѣ даютъ руководящія идеи и весьма рѣдко отмѣняютъ состоявшіяся уже распоряженія.

677. II. При отправленіи нѣкоторыхъ своихъ важнѣйшихъ функцій, дѣятельность Совѣта носитъ чисто судебный характеръ. Онъ имѣетъ право изслѣдовать соглашенія, состоявшіяся между кантонами и между этими послѣдними и иностранными правительствами и судить о ихъ соотвѣтствіи законамъ федеральной Конституціи. Въ этой сферѣ право оцѣнки абсолютно. Равнымъ образомъ, сила нѣкоторыхъ другихъ законовъ и кантональныхъ распоряженій зависитъ отъ его одобренія. Въ извѣстномъ смыслѣ, хотя и довольно рѣдко, ему принадлежитъ также юрисдикція, аналогичная той, которая возложена на Федеральный Судъ въ случаѣ жалобы на нарушеніе федеральныхъ законовъ. Совѣтъ контролируетъ также и примѣненіе федеральныхъ законовъ должностными лицами Кантоновъ. Собственно федеральный служебный персоналъ не великъ; и федеральные законы чаще всего примѣняются мѣстными должностными лицами, подъ общимъ наблюденіемъ Совѣта.

678. Вотъ нѣкоторые изъ вопросовъ, по которымъ должно быть испрашиваемо авторитетное мнѣніе Совѣта: вопросы школьные, кантональные, о свободѣ торговли; толкованіе договоровъ, заключенныхъ съ иностранными государствами и затрагивающихъ интересы торговли и таможенное право; патенты и дипломы, освобожденіе отъ воинской повинности, льготы по дорожному праву и т. п.; право селиться въ кантонахъ; свобода вѣроисповѣданія; дѣйствительность кантональныхъ выборовъ, вотумы; безплатное снаряженіе милиціи и т. п. [1]).

679. III. Однако основной, наиболѣе важной функціей Совѣта является функція чисто исполнительная. Совѣтъ назначаетъ всѣхъ должностныхъ лицъ, выборъ которыхъ не регулированъ особо закономъ. Разумѣется, онъ руководитъ всей исполнительной дѣятельностью правительства, контролируетъ федеральные финансы, печется о всѣхъ федеральныхъ интересахъ. Естественно, что ему же поручено также управленіе внѣшними сношеніями Конфедераціи. Помимо этихъ обыкновенныхъ исполнительныхъ и административныхъ задачъ, онъ выполняетъ еще и иныя, болѣе спеціальныя.

---

1) Orelli, Назв. соч. стр. 43, 44.

Такъ онъ призванъ Конституціей гарантировать отъ имени Конфедераціи кантонамъ ихъ собственныя конституціи. Онъ приводитъ въ исполненіе приговоры Федеральнаго Суда, а также всѣ договоры и третейскія рѣшенія, возникающія на почвѣ пререканій между кантонами [1]). Въ случаѣ необходимости онъ можетъ собственной властью призвать кантональныя войска, сколько окажется нужнымъ, чтобы отразить внезапную опасность, и можетъ руководить ихъ движеніемъ въ случаѣ, если Законодательное собраніе распущено и само не можетъ принять необходимыхъ мѣръ. Однако, Совѣтъ не имѣетъ права призвать къ оружію болѣе 2000 человѣкъ и на срокъ дольше 3 мѣсяцевъ. Если же окажется необходимость въ большемъ количествѣ людей или болѣе продолжительномъ срокѣ службы, то Законодательное собраніе должно быть тотчасъ же созвано, чтобы дать свое согласіе на принятыя мѣры. Власть, которой располагаетъ Совѣтъ въ отношеніи созыва войскъ съ цѣлью отраженія крайней опасности въ случаѣ войны или возмущенія, является лишь логическимъ послѣдствіемъ обязанности, которая на него возложена и которая заключается въ охранѣ внутренняго и внѣшняго порядка и безопасности Конфедераціи, обязанности, сводящейся, въ концѣ концовъ, къ общему долгу охраны мира.

680. Армія. Конфедерація не можетъ содержать постоянной арміи; только кантоны имѣютъ право содержать войска въ мирное время; но и они не могутъ удерживать подъ ружьемъ болѣе 300 человѣкъ безъ особаго на то разрѣшенія со стороны Конфедераціи.

681. Подробности федеральнаго контроля. Федеральное правительство обязано въ силу конституціи наблюдать за тѣмъ, чтобы кантоны организовали свободное, обязательное, не сектантское образованіе, а также за тѣмъ, чтобы кантональные законы уважали политическія права и индивидуальную свободу. Оно даже уполномочено, въ случаѣ внутреннихъ смутъ, вступаться по собственной иниціативѣ, въ интересахъ охраны общественнаго порядка, разъ кантональныя власти не могутъ обратиться къ нему за помощью. Болѣе того, утверждаютъ даже, что оно можетъ пользоваться своими широкими правами надзора и руководительства также и по требованію правительствъ самихъ кантоновъ. Эта власть контроля и вмѣшательства обнаруживаетъ ясную тенденцію возрастать съ каждымъ поколѣніемъ. Народъ сталъ во многихъ случаяхъ разсматривать кантоны, какъ слишкомъ слабые для того, чтобы они могли дѣйствовать безъ поддержки и помощи со стороны федеральной власти.

682. Исполненіе федеральнаго закона. Хотя контролирующая власть федеральнаго правительства и является весьма значительной, все же его активныя административныя полномочія не многочисленны. Федеральные законы, большею частью, приводятся въ исполненіе должностными лицами кантоновъ подъ наблюденіемъ Федеральнаго Совѣта. Во всемъ, что касается иностранныхъ дѣлъ, федеральное правительство дѣйствуетъ само, черезъ посредство своихъ собственныхъ должностныхъ лицъ. Оно непосредственно завѣдуетъ таможнями, а также почтой и телеграфомъ страны. Ему поручены арсеналы Конфедераціи, управленіе государственной винной монополіей и Національной политехнической школой. Но почти во всемъ остальномъ оно предоставляетъ дѣйствовать должностнымъ

---

[1]) Orelli, Назв. соч. стр. 34.

лицамъ кантоновъ. Даже Федеральный Судъ не имѣетъ своихъ собственныхъ должностныхъ лицъ (Ср. §§ 531, 538, 539).

683. Апелляція въ судебныхъ дѣлахъ. Слѣдуя примѣру кантональныхъ конституцій которыя ставятъ исполнительную власть въ тѣсную зависимосcь отъ народныхъ представителей и на практикѣ рѣшительно игнорируютъ ясное разграниченіе власти законодательной и административной, Федеральная Конституція 1888 г. допустила во всѣхъ случаяхъ апелляцію на рѣшенія Федеральнаго Суда передъ Союзнымъ Собраніемъ (*Bundesversammlung*). Конституціонная реформа 1874 г., одной изъ основныхъ цѣлей которой было развитіе и укрѣпленіе судебной власти Конфедераціи, даровала Федеральному Суду во многихъ случаяхъ право суда апелляціоннаго, но вмѣстѣ съ тѣмъ она не измѣнила подчиненнаго положенія Союзнаго Совѣта (*Bundesrath*) въ отношенія къ Союзному Собранію и не лишила этого Законодательнаго Собранія его судебныхъ функцій. Правда, въ большинствѣ случаевъ, новый законъ объявилъ, что апелляціонныя жалобы на рѣшенія Союзнаго Совѣта должны направляться въ Федеральный Судъ, а не въ Союзное Собраніе, однако, съ другой стороны, устроили такъ, что извѣстные „административные" процессы путемъ спеціальнаго законодательнаго акта могутъ быть предоставлены рѣшенію Собранія. Въ результатѣ, Законодательное Собраніе удержало за собой вѣдѣніе вопросовъ религіозныхъ и „исповѣдныхъ", несмотря на то, что вопросы эти по своему характеру менѣе всего имѣютъ отношеніе къ административной сферѣ.

684. Кажется наиболѣе просвѣщенные изъ реформаторовъ 1874 г. сознательно стремились къ тому, чтобы сообщить Федеральному Суду, насколько это возможно, характеръ и функціи Верховнаго Суда Соединенныхъ Штатовъ, но имъ удалось лишь отчасти привести въ исполненіе свой проектъ: Федеральному Суду Швейцаріи было отказано въ важнѣйшей прерогативѣ американскаго Верховнаго Суда, т. е. въ его правѣ толкованія конституціи. Большая часть конституціонныхъ вопросовъ разрѣшается Законодательнымъ Собраніемъ, за исключеніемъ тѣхъ случаевъ, когда спеціальный законъ поручаетъ ихъ Суду. Главнѣйшими изъ этихъ вопросовъ нынѣ подвѣдомственныхъ Федеральному Суду, являются споры возникающіе между федеральными и кантональными властями по поводу правъ, которыя имъ предоставляются конституціей.

685. Федеральный канцлеръ. Должность федеральнаго канцлера является воспоминаніемъ, оставленнымъ нашему времени той эпохой, когда старая конфедерація была еще весьма несовершенна и канцлеръ олицетворялъ единство кантоновъ. Канцлеръ избирается Союзнымъ Собраніемъ въ то же время и на тотъ же срокъ (3 года), какъ и Союзный Совѣтъ. Онъ—главный секретарь обѣихъ Палатъ Союзнаго Собранія и хранитель федеральнаго архива; кромѣ того, онъ обладаетъ полу-исполнительными функціями, которыя сводятся къ охранѣ традиціонныхъ дипломатическихъ формъ и обычаевъ. Вице-канцлеръ дѣйствуетъ, подъ контролемъ канцлера, какъ секретарь Совѣта Кантоновъ (Ständerath), въ то время какъ самъ канцлеръ оставляетъ за собой нижнюю Палату.

686. Федеральное Законодательное Собраніе. Строго говоря, законодательная власть Конфедераціи принадлежитъ *Союзному Собранію* (*Bundesversammlung*). Но это Собраніе состоитъ изъ двухъ различныхъ Палатъ: *Національнаго Совѣта* (*Nationalrath*) и *Совѣта Кантоновъ* (*Ständerath*) Палаты дѣйствуютъ раздѣльно въ вопросахъ чисто законодательныхъ и соединяются, чтобы образовать единое собраніе, только для отправленія нѣкоторыхъ избирательныхъ и судебныхъ функцій. Обѣ Палаты, во всѣхъ смыслахъ, поставлены въ положеніе полнаго равенства: между ниминѣтъ никакого различія съ точки зрѣнія ихъ полномочій. Первоначальная работа каждой сессіи, т. е. мѣры, которыя примѣняются прежде всего, распредѣляется между обѣими палатами по соглашенію между ихъ предсѣдателями при открытіи сессіи. Конституція требуетъ, чтобы ежегодно собиралось не менѣе одной сессіи; на практикѣ, обыкновенно, бываетъ двѣ сессіи въ годъ, каждая приблизительно по 4 недѣли. Одна начинается въ іюнѣ, другая въ декабрѣ и еще одна, чрезвычайная, болѣе короткая, въ мартѣ. Спеціальныя сессіи могутъ быть созваны въ результатѣ постановленія Союзнаго Совѣта или по просьбѣ 5 кантоновъ, или $^1/_4$ членовъ Національнаго Совѣта. Абсолютное большинство членовъ образуетъ *quorum* каждой Палаты.

687. Составъ Палатъ: I. Національный Совѣтъ. Народная Палата Собранія состоитъ изъ 147 членовъ избранныхъ въ 52 федеральныхъ избирательныхъ округахъ (Wahl-Kreise) въ пропорціи по одному представителю на 20 тысячъ жителей. Федеральные избирательные округа не должны совпадать съ границами кантона и обнимать территорію, принадлежащую болѣе чѣмъ одному кантону. Поэтому, если при распредѣленіи числа представителей между кантонами, оказывается, что при дѣленіи числа населенія кантона на 20000 получится остатокъ въ 10000 и болѣе, то этотъ остатокъ приравнивается 20 тыс., и кантонъ получаетъ однимъ представителемъ больше. Разверстка эта время отъ времени возобновляется въ зависимости отъ колебаній въ количествѣ населенія, колебаній, которыя регистрируются десятилѣтними переписями. Каждый кантонъ имѣющій менѣе 20000 жителей, имѣетъ все же право на одного представителя.

688. Послѣдній случай имѣетъ мѣсто по отношенію къ тремъ такъ называемымъ полукантонамъ, Обвальдену, Нидвальдену, Внутреннему Аппенцеллю, и къ старому кантону Ури. Цугъ, въ которомъ всего лишь 23167 жителей, выставляетъ также одного депутата. Напротивъ Бернъ имѣетъ 541051 жителей и 27 представителей; Цюрихъ—351917 жителей и 17 представителей. Кантонъ Ваадтъ имѣетъ 12 и два другихъ кантона, Сенъ-Галленъ и Ааргау, 11 и 10 представителей.

689. Въ избирательныхъ округахъ, посылающихъ болѣе одного депутата—какъ напр. въ Бернѣ, который выставляетъ отъ 6 округовъ 27 депутатовъ,—вотируютъ кандидатовъ по общему списку, такъ что каждый голосующій имѣетъ право подавать голосъ за столькихъ лицъ, сколько

депутатовъ выставляетъ данный округъ. Для избранія требуется абсолютное большинство.

690. Каждый швейцарскій подданный, достигшій 20-ти-лѣтняго возраста (если онъ не принадлежитъ къ духовному сословію) и имѣющій, согласно кантональной конституціи, право голоса, можетъ вотировать при выборахъ въ Національный Совѣтъ. Національный Совѣтъ получаетъ полномочія на 3 года. Выборы имѣютъ мѣсто всегда въ октябрѣ, въ одинъ и тотъ же день по всей странѣ, и день этотъ долженъ быть непремѣнно воскресенье.

691. Выборы Союзнаго Совѣта (§§ 665—669) происходятъ въ первомъ собраніи новаго Національнаго Совѣта. Трехгодичныя полномочія исполнительнаго Совѣта обнимаютъ время отъ начала первой сессіи одного Національнаго Совѣта до начала первой сессіи слѣдующаго.

692. Національный Совѣтъ самъ избираетъ свое бюро; но при выборѣ своего президента и вице-президента онъ долженъ согласоваться съ правилами, подобными тѣмъ, какія ограничиваютъ ежегодное избраніе президента Конфедераціи. Президентъ или вице-президентъ одной сессіи не могутъ быть вновь избраны на ту же должность въ слѣдующую сессію, такъ какъ бюро Національнаго Совѣта, подобно большинству европейскихъ законодательныхъ собраній, избирается каждую сессію и при томъ не на все время полномочій Собранія, какъ то имѣетъ мѣсто въ Палатѣ Представителей Соединенныхъ Штатовъ и Палаты Общинъ въ Англіи.

693. Совѣтъ Кантоновъ (Ständerath) состоитъ изъ 44 членовъ, по два отъ каждаго изъ 22 кантоновъ. По своему составу онъ имѣетъ много общаго съ американскимъ федеральнымъ Сенатомъ, являясь очевиднымъ выразителемъ федеральнаго характера союза между кантонами. Однако, на практикѣ, федеральный характеръ Совѣта не выступаетъ съ полной опредѣленностью, такъ какъ способъ избранія членовъ Совѣта, условія которымъ они должны отвѣчать, срокъ ихъ полномочій, содержаніе, которое они получаютъ, ихъ отношенія къ населенію, которое они представляютъ, словомъ, все что опредѣляетъ ихъ характеръ, какъ представителей, все это опредѣляется самими кантонами, откуда и вытекаетъ большое разнообразіе подобныхъ опредѣленій. Одни кантоны посылаютъ своихъ представитей только на годъ, другіе—на три или четыре, или, наконецъ, на два. Въ кантонахъ съ обязательнымъ референдумомъ депутаты, по общему правилу, избираются всенароднымъ голосованіемъ, какъ и члены Національнаго Совѣта; въ тѣхъ же кантонахъ, гдѣ имѣются представительныя учрежденія, депутаты избираются обыкновенно законодательнымъ собраніемъ кантона. Совѣтъ Кантоновъ отличается отъ Національнаго Совѣта уже тѣмъ, что всѣ кантоны посылаютъ въ него одинаковое число представителей и сами опредѣляютъ срокъ полномочій послѣднихъ. Такимъ образомъ, лишь съ трудомъ Совѣтъ Кантоновъ можетъ быть названъ федеральной Палатой, еще менѣе второй Палатой. Положеніе его вообще ненормально и неустойчиво.

694. Совѣтъ Кантоновъ избираетъ своего президента и вице-президента, но онъ ограниченъ въ своемъ выборѣ тѣмъ, что ни президентъ, или вице-

президентъ данной сессіи не могутъ быть взяты изъ того же кантона, изъ котораго былъ избранъ президентъ непосредственно предшествующей сессіи, а также и тѣмъ, что функціи вице-президента не могутъ быть выполняемы представителемъ одного и того же кантона въ теченіе двухъ очередныхъ сессій.

695. При исчисленіи кантоновъ, число ихъ принимается не въ 22, а въ 25, потому что три изъ нихъ подраздѣляются еще на „полу-кантоны"; это— Унтервальденъ, Базель и Аппенцелль. Полукантоны посылаютъ каждый по одному члену въ Совѣтъ Кантоновъ. Вотъ списокъ кантоновъ: Цюрихъ, Бернъ, Люцернъ, Ури, Швицъ, Обвальденъ, Нидвальденъ, Гларусъ, Цугъ, Фрибургъ, Золотурнъ, Базель-городъ, Базель-область, Шаффгаузенъ, Аппенцель Внѣшій, Аппенцелль Внутренній, Сенъ-Галленъ, Граубюнденъ, Ааргау, Тургау, Тичино, Валлисъ, Невшатель, Женева.

696. Функціи Палатъ. Можно сказать вообще, что Законодательное Собраніе представляетъ маховое колесо, руководящій органъ Конфедераціи. Отсюда далеко не легко классифицировать функціи, которыя отправляютъ Палаты, такъ какъ дѣятельность ихъ охватываетъ поле правительственной дѣятельности во всей его ширинѣ. Однако все же можно установить слѣдующія различія: 1) Отъ лица Союза Палаты выступаютъ съ суверенной властью при сношеніяхъ съ иностранными государствами; ихъ контролю подлежатъ всякаго рода союзы и договоры съ иностранными державами, онѣ рѣшаютъ вопросы войны и мира, вотируютъ всѣ законы, касающіеся федеральной арміи, и принимаютъ необходимыя мѣры для сохраненія нейтралитета и внѣшней безопасности Швейцаріи. 2) Онѣ поддерживаютъ авторитетъ Союза въ отношеніи кантоновъ, голосуютъ всѣ необходимыя мѣры для охраны внутренней безопасности и порядка, а также и для опезпеченія кантонамъ ненарушимости ихъ конституцій. Онѣ разсматриваютъ въ апелляціонномъ порядкѣ постановленія Союзнаго Совѣта, разрѣшая вопросы о дѣйствительности договоровъ, заключенныхъ кантонами между собой и съ иностранными государствами. 3) Имъ же принадлежитъ и общая законодательная власть Конфедераціи, и онѣ наблюдаютъ за неприкосновенностью федеральной конституціи и за выполненіями всѣхъ федеральныхъ обязательствъ. 4) Онѣ вотируютъ федеральный бюджетъ и контролируютъ федеральные финансы. 5) Онѣ организуютъ федеральную службу, озабочиваясь учрежденіемъ необходимыхъ установленій и должностей, равно какъ и назначеніемъ и содержаніемъ федеральныхъ должностныхъ лицъ. 6) Онѣ наблюдаютъ за федеральной судебной и административной дѣятельностью, выслушивая и разрѣшая жалобы на опредѣленія Союзнаго Совѣта, жалобы, возникающія при административныхъ пререканіяхъ. Наконецъ, въ 7), онѣ пересматриваютъ федеральную конституцію, конкурируя, такимъ образомъ, съ народомъ.

697. Порядокъ обсужденія законовъ. Въ каждой палатѣ преніями руководитъ президентъ, вице-президентъ и 4 повѣрщика. Эти 6 лицъ образуютъ „бюро", задачей котораго является не только подсчетъ голосовъ

при вотумѣ, но также отмѣтка отсутствующихъ членовъ и назначеніе комиссій, которыхъ сами Палаты почему-либо предпочли не избирать. Многія изъ предложенныхъ мѣръ передаются для детальнаго изслѣдованія въ такія комиссіи, но все же Союзный Совѣтъ остается большой комиссіей по преимуществу. Всѣ важные законы отъ него исходятъ или къ нему восходятъ для того, чтобы получить отъ него окончательную форму, такъ что роль, которую онъ играетъ при обсужденіи законопроектовъ, является вполнѣ опредѣляющей.

698. Пересмотръ Конституціи. Когда обѣ Палаты приходятъ къ соглашенію по вопросу о пересмотрѣ Конституціи, то пересмотръ этотъ совершается въ обычномъ порядкѣ, который принятъ вообще при выработкѣ законовъ; однако потомъ пересмотрѣнная Конституція должна непремѣнно подвергнуться народному *референдуму*. Но пересмотръ можетъ совершаться еще и иначе. Если одна изъ Палатъ потребуетъ нѣкоторыхъ измѣненій въ Конституціи, на которыя другая не дастъ своего согласія, или если 50 тысячъ избирателей, путемъ петиціи, возбудятъ вопросъ о ревизіи, то въ этомъ случаѣ вопросъ передается на рѣшеніе народа съ тѣмъ, чтобы выяснить, долженъ или нѣтъ быть предпринятъ пересмотръ. Если большинство народа выскажется въ утвердительномъ смыслѣ, то избираются новыя Палаты, которыя и приступаютъ къ пересмотру. Во всякомъ случаѣ, поправки, принятыя Палатами, должны подвергнуться всенародному голосованію и, прежде чѣмъ вступить въ законную силу, должны быть приняты большинствомъ народа и большинствомъ кантоновъ. Въ такомъ случаѣ голоса подсчитываются по кантонамъ и голосъ полу-кантона принимается за полголоса.

699. Федеральный референдумъ. „Федеральные законы, а также и всѣ федеральныя резолюціи, имѣющія общее значеніе, но не обладающія характеромъ неотложности, предлагаются народу на предметъ принятія или отказа, если о томъ просятъ 30,000 правоспособныхъ гражданъ или 8 кантоновъ“. Такъ гласитъ 89 ст. федеральной конституціи, которая устанавливаетъ для Союза *факультативный референдумъ* или референдумъ „по произволенію“ (§ 656).

700. Всѣ подробности процедуры референдума регулируются федеральнымъ законодательствомъ. Въ теченіе 90 дней, считая съ момента обнародованія закона, можетъ быть потребовано всенародное голосованіе. Копіи всѣхъ федеральныхъ законовъ, подлежащихъ референдуму, отсылаются властямъ каждаго кантона, которыя уже и публикуютъ ихъ въ общинахъ. Дѣло въ томъ, что общины являются именно тѣми округами, въ которыхъ должны быть заявлены требованія по поводу общенароднаго голосованія. Требованія эти подаются въ формѣ письменныхъ петицій на имя Союзнаго Совѣта; всѣ подписи должны быть собственноручныя, и должностныя лица, стоящія во главѣ общины, обязаны засвидѣтельствовать, что каждый изъ подписавшихся имѣетъ право голоса. Заявленія о референдумѣ, исходящія отъ кантоновъ, составляются при посредствѣ кантональныхъ Совѣтовъ, но народъ сохраняетъ право, согласно опредѣленіямъ, регулирующимъ коммунальный референдумъ, отмѣнить ихъ рѣшеніе. Въ случаѣ, если 30 тысячъ избирателей или 8 кантоновъ

требуютъ референдума, Союзный Совѣтъ обязанъ назначить день для народнаго голосованія; день этотъ долженъ быть назначенъ не ближе 4-хъ недѣль, считая съ момента состоявшагося о томъ постановленія.

701. Функціи Союзнаго Собранія. Функціи, которыя отправляются совокупно обѣими Палатами, соединенными въ Союзное Собраніе, вовсе не законодательнаго, а избирательнаго и судебнаго характера. 1) Собраніе избираетъ Союзный Совѣтъ, федеральныхъ судей, канцлера и начальниковъ союзной арміи. 2) Оно обладаетъ правомъ помилованія. 3) Разрѣшаетъ конфликты, возникающіе между федеральными властями по вопросамъ юрисдикціи и такимъ образомъ исполняетъ тѣ же функціи, что и спеціальные суды (§§ 475, 629) во Франціи и Пруссіи.

702. Президентъ Національнаго Совѣта предсѣдательствуетъ и въ сессіяхъ Союзнаго Собранія, и правила, имѣющія силу для Національнаго Совѣта, по большей части, тѣ же самыя, что и для Союзнаго Собранія.

703. Организація судовъ: I. Кантональные суды. Согласно федеральной конституціи, кантонамъ предоставляется полнѣйшая свобода организовать суды по собственному желанію. Конституція не предписываетъ даже, какъ это имѣетъ мѣсто въ Германіи (§ 556), однообразной системы въ данномъ случаѣ. Столь же мало можно говорить и о подчиненіи кантональныхъ судовъ Суду Федеральному, если не считать нѣкоторыхъ случаевъ, прямо указанныхъ въ текстѣ закона. Въ общемъ можно сказать, что судебная власть принадлежитъ кантонамъ, хотя иногда возможно прибѣгать и къ суду Конфедераціи.

704. Тѣмъ не менѣе организація судовъ во всей Швейцаріи представляетъ черты извѣстнаго единообразія. Такъ, обыкновенно существуетъ два вида судовъ въ каждомъ кантонѣ: суды окружные (*Bezirksgerichte* или *Amtsgerichte*), т.-е. суды первой инстанціи, и высшій судъ кантона (*Kantonsgerichte*), который является послѣдней инстанціей. Существуютъ также повсюду мировые судьи, которымъ во многихъ мѣстахъ прежде всего поручено дѣйствовать въ качествѣ посредниковъ въ тяжбахъ и выступать судьей лишь въ томъ случаѣ, когда роль посредника не дастъ желательнаго результата. Мелкіе проступки разбираются въ судахъ округа, судъ же по уголовнымъ преступленіямъ принадлежитъ или присяжнымъ подъ предсѣдательствомъ секціи судей высшаго суда, или же спеціально уголовному суду безъ присяжныхъ.

705. Въ трехъ большихъ кантонахъ, Женевѣ, Цюрихѣ и Сэнъ-Галленѣ, имѣются спеціальные кассаціонные суды, стоящіе надъ Obergerich. Цюрихъ и Женева имѣютъ кромѣ того и особые коммерческіе суды (Handelsgerichte).

706. Во многихъ кантонахъ Высшій судъ обладаетъ также нѣкоторыми полу-исполнительными функціями. Онъ занимаетъ мѣсто министерства юстиціи въ смыслѣ общаго надзора надъ низшими судами и всѣмъ судебнымъ персоналомъ, подобно государственному прокурору.

707. Въ большей части кантоновъ, равнымъ образомъ, Высшій судъ ежегодно вноситъ докладъ въ законодательный Совѣтъ, докладъ, который представляетъ собой полный обзоръ дѣятельности судовъ за годъ, обсуждаетъ состояніе юриспруденціи, критикуетъ дѣйствующую систему и намѣчаетъ реформы. Эти доклады даютъ драгоцѣнный матеріалъ по судебной статистикѣ.

708. Сроки полномочій кантональныхъ судей разнообразны. Обыкновенно 3, 4 или 6 лѣтъ. Судьи низшихъ судовъ, по общему правилу, избираются прямо народомъ, судьи же высшихъ судовъ законодательнымъ Совѣтомъ.

709. Въ Бернѣ законодательный Совѣтъ избираетъ также президентовъ окружныхъ судовъ, но это уже уклоненіе отъ общей практики.

710. Швейцарскій законъ ничѣмъ не обусловливаетъ право избранія на судебныя должности; естественное требованіе—право голоса. Но здѣсь, какъ всегда, когда рѣчь заходитъ о кратковременныхъ полномочіяхъ судей, практика оказывается гораздо консервативнѣе закона. Обыкновенно выбираютъ въ высшіе суды почти исключительно компетентныхъ юристовъ, и повторные выборы въ большинствѣ случаевъ—вещь заурядная.

711. Въ Женевѣ власть общаго надзора, надзора, который за предѣлами Швейцаріи, обыкновенно, находится въ рукахъ министра юстиціи, принадлежитъ государственному прокурору, а не Высшему Суду. Въ другихъ кантонахъ сходныя должностныя лица обладаютъ еще болѣе широкой властью, чѣмъ та, какая, въ общемъ, повсюду выпадаетъ на долю лицъ этого ранга.

712. **II. Федеральный Судъ.** Федеральный Судъ былъ созданіемъ Конституціи 1848 г. До этой эпохи третейское разбирательство было единственнымъ способомъ разрѣшенія споровъ, возникавшихъ между кантонами. Однако, создавъ Федеральный Судъ, конституція 1848 г. лишила его всякаго реальнаго значенія, его юрисдикція была въ высшей степени ограничена и стояла подъ рѣшительнымъ надзоромъ всемогущаго Союзнаго Собранія. Одна изъ основныхъ заслугъ конституціонной реформы 1874 г. заключалась, именно, въ возвышеніи Федеральнаго Суда до положенія, которое сообщало ему дѣйствительное вліяніе и почетъ. За Палатами, правда, остается еще право опредѣлять въ законодательномъ порядкѣ многіе спеціальные вопросы, которые должны были бы быть предоставлены компетенціи Суда, но основной кругъ его вѣдомства, а также и самая организація регулированы, и весьма подробно, въ самой Конституціи. Безъ сомнѣнія Федеральный Судъ, какъ и Совѣтъ Кантоновъ, находится еще въ переходной стадіи и въ концѣ концовъ займетъ положеніе еще болѣе независимое и вліятельное.

713. Федеральный Судъ состоитъ изъ 9 членовъ, выбранныхъ Союзнымъ Собраніемъ (которое заботится также и о томъ, чтобы всѣ три оффиціальные языка, принятые въ Швейцаріи,—нѣмецкій, французскій и итальянскій—были представлены) на 3 года. Каждые два года, равнымъ образомъ, Союзное Собраніе избираетъ двухъ

изъ 9 судей, одного на должность президента, другого—вице-президента Федеральнаго Суда. Судъ засѣдаетъ не въ Бернѣ, законодательной столицѣ конфедераціи, а въ Лозаннѣ.

714. Союзное собраніе, одновременно съ выборомъ 9-ти судей, избираетъ кромѣ того еще 9 кандидатовъ, которые и замѣняютъ судей, когда того потребуютъ обстоятельства, разъ послѣдніе не могутъ сами принять участія въ засѣданіи. Кандидаты получаютъ за свой случайный трудъ посуточное вознагражденіе.

715. Члены Суда не могутъ исполнять какой-либо другой должности или профессіи въ теченіе всего срока ихъ полномочій; они не могутъ даже состоять членами какой-нибудь корпораціи.

176. Семь членовъ составляютъ quorum Суда. Число судей, засѣдающихъ въ процессѣ, должно быть всегда нечетнымъ, включая сюда и президента.

717. Уголовная юрисдикція Федеральнаго Суда. Въ сферѣ уголовнаго суда Судъ Федеральный является странствующимъ трибуналомъ. Страна раздѣляется на 5 судебныхъ округовъ (*Assisenbezirke*), изъ которыхъ одинъ обнимаетъ французскую Швейцарію, другой—Бернъ и прилежащіе кантоны, третій—Цюрихъ и сосѣдніе съ нимъ кантоны, четвертый—центральную и часть восточной Швейцаріи и, наконецъ, пятый—итальянскую Швейцарію.

718. Ежегодно, для разбора новыхъ дѣлъ, Судъ самъ раздѣляется на 3 палаты: палату уголовную, гражданскую и апелляціонную. Уголовная Палата рѣшаетъ, въ какихъ городахъ различныхъ округовъ должна состояться выѣздная сессія. Намѣченные города доставляютъ на свой счетъ необходимое помѣщеніе для суда. Кантональная полиція и судебный персоналъ поступаютъ въ распоряженіе этого Суда. Государственный прокуроръ засѣдаетъ на всѣхъ процессахъ отъ лица Союзнаго Совѣта.

719. 1°. Процессы публичнаго права. Юрисдикція Федеральнаго Суда простирается на процессы самаго разнообразнаго характера. Сюда относятся, во-первыхъ, процессы публичнаго права. Въ эту категорію входятъ споры между кантонами по извѣстнымъ вопросамъ, какъ, напр., объ исполненіи междукантональныхъ договоровъ, по опредѣленію границъ кантоновъ, пререканія о предѣлахъ власти между отдѣльными вѣдомствами, принадлежащими различнымъ кантонамъ, и выдача преступниковъ; далѣе, сюда же относится исполненіе договоровъ, заключенныхъ между кантонами и иностранными правительствами и, наконецъ, случай наиболѣе распространенный, процессы касательно конституціонныхъ правъ гражданъ, все равно имѣютъ ли эти права своимъ основаніемъ конституцію федеральную или кантональную. Однако компетенція Суда не распространяется на вопросы о конституціонности самаго федеральнаго законодательства. Въ сферѣ своихъ полномочій федеральныя Палаты, если не считать санкціи общественнаго мнѣнія, являются сами своими единственными судьями.

720. Принято считать, что „настоящая и естественная роль Федеральнаго Суда“ въ Швейцаріи, это „защита народа и гражданъ противъ злоупотребленій властью, какъ со стороны федеральныхъ, такъ и кантональныхъ должностныхъ лицъ“. Однако эта его роль, по самой природѣ вещей, плохо поддается точнымъ опредѣленіямъ. Какъ разъ на почвѣ данной широкой прерогативы власть федеральнаго Суда постепенно все возрастала и возрастала. Обыкновенно и чаще всего Суду приходится разбирать дѣла о нарушеніи гарантій, которыя обезпечивала гражданамъ Федерація и которыя состоятъ въ равенствѣ передъ закономъ, въ увѣренности, что никто не можетъ быть дважды обложенъ податями, въ свободѣ печати и т. д. Но Судъ пошелъ еще дальше. Его компетенція распространилась на разборъ жалобъ, направленныхъ противъ кантональныхъ властей по поводу отказа въ правосудіи, чего конституція, безъ сомнѣнія, вовсе не имѣла въ виду передавать Федеральному Суду. Судъ даже „включилъ въ кругъ своего вѣдомства процессы, когда истецъ утверждаетъ, что судья отказалъ ему въ правосудіи, не подтверждая однако своей претензіи ничѣмъ инымъ, кромѣ отрицательныхъ доказательствъ и ссылкой на произвольное примѣненіе закона“ [1].

721. Федеральный Судъ вѣдаетъ также тяжбы относительно правъ гражданства, тяжбы, возникающія между общинами различныхъ кантоновъ. Дѣло въ томъ, что право гражданина въ Швейцаріи прежде всего является правомъ коммунальнымъ. Община, такъ сказать, является здѣсь основной ячейкой, разъ дѣло касается правъ гражданства, и только въ качествѣ коммунальнаго гражданина отдѣльное лицо можетъ пріобрѣсти достоинство гражданина кантона (см. § 662).

722. 2°. Частно-гражданскіе процессы. Отправленіе правосудія въ интересахъ частныхъ лицъ, стоящихъ подъ авторитетомъ федеральнаго закона, предоставлено по общему правилу кантональнымъ судамъ. Но, если въ процессѣ, стоящемъ подъ дѣйствіемъ федеральнаго закона, цѣна иска доходитъ до суммы 3000 франковъ, или, если стоимость иска не поддается оцѣнкѣ, то на постановленіе кантональнаго суда послѣдней инстанціи можно апеллировать къ Федеральному Суду. Нѣкоторые другіе гражданскіе процессы, даже въ томъ случаѣ, когда они не подлежатъ компетенціи федеральнаго закона, могутъ быть возбуждены (не въ апелляціонномъ порядкѣ, а какъ въ судѣ первой инстанціи) передъ Федеральнымъ Судомъ по причинѣ особыхъ качествъ тяжущихся сторонъ; таковы: процессы между кантонами и частными лицами или корпораціями; процессы, гдѣ Конфедерація выступаетъ отвѣтчикомъ; процессы между кантонами и, наконецъ, между Конфедераціей и однимъ или нѣсколькими кантонами (§ 1306).

723. Процессы принадлежащіе къ двумъ первымъ изъ названныхъ четырехъ категорій, могутъ быть возбуждаемы передъ Федеральнымъ Судомъ лишь въ томъ случаѣ, если цѣна иска достигаетъ 3.000 франковъ. Иначе они должны быть направлены въ кантональные суды и разбираться тамъ.

---

[1]) Orelli, назв. соч., стр. 42.

724. По соглашенію сторонъ всякое дѣло можетъ быть объявлено подлежащимъ компетенціи Федеральнаго Суда, разъ спорный вопросъ отнесенъ федеральнымъ закономъ къ числу важныхъ.

725. Спеціальная юрисдикція предоставлена закономъ Федеральному Суду въ желѣзнодорожныхъ дѣлахъ; сюда же отнесены иски по дорожному праву, публичнымъ правамъ, а также гражданскіе процессы между компаніями желѣзныхъ дорогъ и Конфедераціей.

726. 3°. Уголовные процессы. Уголовная юрисдикція Федеральнаго Суда обнимаетъ преступленія политической измѣны, возстанія и насилія противъ федеральныхъ властей, нарушенія международнаго права и преступленія политическія, послѣдствіемъ или причиной коихъ явились безпорядки, вынуждающіе вмѣшательство Конфедераціи. Однако, сверхъ того, по усмотрѣнію нѣкоторыхъ властей, судъ можетъ принять къ разсмотрѣнію цѣлый рядъ другихъ вопросовъ. Федеральныя должностныя лица, которыя за профессіональныя преступленія отвѣчаютъ обыкновенно предъ кантональными судами, могутъ все же, по поставленію Союзнаго Совѣта или Союзнаго Собранія, быть поставлены передъ Федеральнымъ Судомъ и имъ судимы. Нѣкоторые процессы могутъ даже, съ разрѣшенія Союзнаго Собранія, перейти въ кругъ вѣдомства Федеральнаго Суда путемъ особыхъ опредѣленій, внесенныхъ въ кантональныя конституціи.

Апелляціонная палата Федеральнаго Суда вѣдаетъ, кромѣ того, жалобы на постановленія кантональныхъ судовъ согласно нѣкоторымъ фискальнымъ, полицейскимъ и банковымъ законамъ.

727. III. Союзный Совѣтъ. 4°. Административная юстиція. Административная юстиція Конфедераціи, отправляемая не Федеральнымъ Судомъ, а Союзнымъ Совѣтомъ, охватываетъ весьма широкій кругъ вопросовъ первостепенной важности. Она вѣдаетъ вопросы о созывѣ кантональной милиціи, по управленію общественными школами кантоновъ, о свободѣ торговли, о цѣнахъ на продукты и правахъ ввоза, о свободѣ вѣроисповѣданій и культовъ, о дѣйствительности кантональныхъ выборовъ и голосованій, о правахъ, затрогивающихъ интересы торговли и имѣющихъ свое основаніе въ договорахъ съ иностранными правительствами, объ отпускѣ кредитовъ подъ патенты, объ освобожденіи отъ воинской повинности, о свободѣ передвиженія и т. д. Во всѣхъ этихъ случаяхъ можно апеллировать на рѣшеніе Союзнаго Совѣта къ Палатамъ или Федеральному Суду.

728. Судебный междукантональный Комитетъ. Швейцарская конституція, рабски подражая въ данномъ случаѣ аналогичнымъ положеніямъ конституціи Соединенныхъ Штатовъ, требуетъ, чтобы постановленія судовъ каждаго кантона разсматривались, какъ имѣющія силу и подлежащія исполненію по всей территоріи Конфедераціи.

Главнѣйшая литература.

Adams, Sir F. O., и *Cunningham*, C. D., „The Swiss Confederation", in-8⁰. Лондонъ, 1889. Русскій переводъ: Эдемсъ и Кеннингэмъ, „Швейцарія и ея учрежденія", Спб., 1893.
Blumer, J.-J., „Handbuch des schweizerischen Bundesstaatsrechts", 2 т., 1863—1865. Новое изд., дополненное Морелемъ, 1887.
Bluntschli, J. C., „Geschichte des schweizerischen Bundesrechts von den ersten ewigen Bünden bis auf die Gegenwart", 2 т., 1849—1852. 2 е изд., т. 1, 1875.
Borgeaud, Charles, „Adoption et Modification des Constitutions en Europe et en Amérique".
Coolidge, „Early History of the Referendum", въ *English Historical Review*, 1891, стр. 674.
Curti, E., „Geschichte der schweizerischen Volksgesetzgebung", 2-е изд., Цюрихъ, 1885. Русскій переводъ: Курти, „Исторія народнаго законодательства и демократіи въ Швейцаріи", Спб., 1900.
Demombynes, G., „Les Constitutions Européennes", 1883, т. II, стр. 304 и сл.
Deploige, S., „Le Referendum en Suisse", Брюссель, 1893.
Droz, Numa, „Etudes et portraits politiques".
Dubs, J., „Das Œffentliche Recht der schweizerischen Eidgenossenschaft", 2-е изд., Цюрихъ, 1878.
Dupriez, L., „Les Ministres dans les principaux pays d'Europe et d'Amérique", 2 т., Парижъ, 1892, т. II, стр. 167 и сл.
James, E. J., „The Federal Constitution of Switzerland". Переводъ. *Publications of the American Academy of Political and Social Science*, Филадельфія, 1890.
Lowell, A.-L., „Governments and Parties in Continental Europe", 2 т., Бостонъ, 1896, гл. XI—XIII. (Предполагается русскій переводъ).
Meyer, Johann, „Geschichte des schweizerischen Bundesrechts", 2 т., 1875—1878. Дополненіе въ 1881. Eidgenössische Bundesverfassung, Bundesgesetze, und Bundesbeschlüsse", 1876. „Staadtskalender der schweizerischen Eidgenossenschaft", 1880.
Moses, Bernard, „The Federal Government of Switzerland, въ Essay on the Constitution". Сравнительный этюдъ, Санъ-Франциско, 1889.
Orelli, Alois von, „Das Staatsrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft" (въ „Handbuch des Œffentlichen Rechts" *Marquardsen)*, Фрибургъ, 1885.
Rambert, Eugène, „Etudes historiques et nationales; — Les Alpes suisses". 1889.
Richman, Irving B., „Appenzell, Pue Democracy and Pastoral Life in Inner Rhoden. A Swiss Study", Лондонъ и Нью-Іоркъ, 1895.
Snell, Ludwig, „Handbuch des Schweizerischen Staatsrechts", 2 т., Цюрихъ, 1837—1845. Содержитъ громадное количество оригинальныхъ матеріаловъ по періоду, предшествующему образованію нынѣшняго федеральнаго правительства.
Stüssi, „Referendum und Initiativ in den Schweizerkantonen", 1893.
Vincent, J.-W., „State and Federal Government in Switzerland". (Johns Hopkins-Studies), Балтимора, 1891.
Winchester, Boyd, „The Swiss Republic", Филадельфія и Лондонъ, 1891.

IX.

Дуалистическія монархіи: Австро-Венгрія, Швеція и Норвегія.

729. Дуалистическія монархіи. Дуалистическія монархіи Австро-Венгрія, Швеція и Норвегія стоятъ въ серединѣ между унитарными монархіями, вродѣ Франціи и Англіи, и федеративными государствами, вродѣ Германіи и Швейцаріи. Каждое изъ этихъ дуалистическихъ правительствъ слагается изъ двухъ государствъ, соединенныхъ властью одного монарха; но ни въ томъ, ни въ другомъ нѣтъ соединенія политическихъ учрежденій двухъ сторонъ, находящихся въ уніи. Каждое изъ государствъ продолжаетъ сохранять свои собственныя учрежденія и, значитъ, въ самой широкой мѣрѣ и свою собственную индивидуальность: но сверху, *надъ* этими правительствами находится одинъ общій тронъ и въ извѣстныхъ отношеніяхъ одинъ общій административный механизмъ. Однако очень интересныя и важныя особенности въ законодательствѣ и организаціи отличаютъ Австро-Венгрію отъ подобнаго ей соединенія на Сѣверѣ,—Швеціи и Норвегіи.

Австро-Венгрія.

730. Историческое положеніи Австріи. До половины XIX столѣтія Австрія стояла во главѣ политическаго соединенія германскихъ странъ. Только съ 1866 года она лишилась первенствующаго положенія въ Германіи и осталась съ трудной задачей—сохранять единою многоязычную дуалистическую монархію, Австро-Венгріи. (§ 492).

731. Завоеваніе Венгріи и Богеміи. Благодаря тому факту, что Австрія была главной державой въ Германской Имперіи, принцы Габсбургскаго дома могли расширить и укрѣпить свои владѣнія на юго-восточной границѣ, между славянами и германцами. Ихъ власть и вліятельное положеніе въ имперіи дали имъ возможность занять пограничныя государства Богемію и Венгрію, распо-

ложенныя у входа въ Австрію. И Венгрія и Богемія подпали подъ власть Габсбурговъ, обѣ одновременно, въ 1526 году, когда Фердинандъ I вступилъ на престолъ.

732. Богемія. Богемія занимала уголъ славянской территоріи, вдвинувшейся въ Германію. Окруженная враждебными державами, она представляла добычу, изъ-за которой стоило сражаться. Послѣдовательно завоевываемая различными сосѣдними государствами, она попала наконецъ въ руки германцевъ и стала достояніемъ Имперіи. Въ качествѣ таковаго ею и овладѣли Габсбурги, когда тронъ сталъ вакантнымъ вслѣдствіе прекращенія линіи люксембургскихъ принцевъ. Въ 1526 году ихъ господство надъ страной стало полнымъ, и съ этихъ поръ они могли спокойно владѣть ею какъ наслѣдственнымъ достояніемъ ихъ дома.

733. Моравія. Моравія также была и осталась страной славянской. Славяне въ раннія времена прогнали изъ нея прежнихъ ея владѣтелей германцевъ и только вмѣшательство мадьяръ—завоевателей Венгріи, помѣшало имъ соединиться съ юго-восточными славянами и создать одно обширное славянское государство. Могущественное племя мадьяръ бросилось въ X вѣкѣ между сѣверо-западными и юго-восточными славянами и, вытѣснивъ славянъ изъ Моравіи, низвело нѣкогда „Великую Моравію", къ размѣрамъ теперешней моравской области. Угрожаемая Венгріей, Польшей и Богеміей, Моравія естественно кончила тѣмъ, что вошла въ составъ славянской Богеміи (1029 г.) и одновременно съ послѣдней въ 1526 году перешла въ руки Австріи.

734. Венгрія. Венгрія—страна мадьяръ, народа туранскаго происхожденія, до нашихъ дней сохранившаго среди окружающихъ его европейскихъ народовъ свои отличительныя восточныя привычки, черты характера и внѣшній видъ. Послѣ паденія Римской Имперіи, претерпѣвъ общую судьбу, т.-е. подвергнувшись нашествію безчисленныхъ варварскихъ ордъ, территорія Венгріи становится въ 889 г. владѣніемъ мадьярскаго герцога Арпада-Завоевателя. Въ 1000 году герцогъ Вайкъ, получившій въ 997 году герцогство по наслѣдству, принялъ изъ рукъ папы Сильвестра II титулъ „апостолическаго короля" Венгріи и подъ именемъ Стефана сталъ первымъ въ линіи монарховъ, владѣвшихъ престоломъ до 1301 года. Съ 1301 г. по 1526 г. тронъ занимали короли различныхъ домовъ и различнаго происхожденія. Въ продолженіе этого же періода Венгрія подпала подъ власть турокъ, ставшихъ съ 1453 г. господами Константинополя. Сраженіе при Могаксѣ (29-го августа 1526 г.) сломило силы Венгріи. Король венгерскій Людовикъ былъ убитъ, и Венгрія попала въ руки Сулеймана Великолѣпнаго. Людовикъ былъ бездѣтенъ; его вдова Марія приходилась сестрой Фердинанду I, королю Австрійскому. Подъ вліяніемъ послѣдняго наиболѣе могущественная знать страны возвела на престолъ Венгріи Габсбургскаго принца и такимъ образомъ Австрія прочнымъ образомъ наложила руку на Венгрію. Тѣмъ не менѣе только съ венгерскаго возста-

нія 1665—1671 годовъ Габсбурги превратили свое право на тронъ изъ избирательнаго въ наслѣдственное.

735. Трансильванія, Славонія, Кроація. Трансильванія, Славонія и Кроація, присоединенныя въ различныя времена къ Венгріи, вмѣстѣ съ нею перешли къ дому Габсбурговъ. Исключая время отъ 1848 г. до 1867—періодъ, въ продолженіе котораго Венгрія несла наказаніе за возстаніе 1848—1849 г., эти области всегда оставались удѣлами Венгріи. Впрочемъ Кроація занимаетъ нѣсколько особое положеніе, и ей предоставляется постоянное право посылать своихъ собственныхъ представителей въ венгерскій парламентъ. Съ 1848 г. до 1867 г. Трансильванія, Славонія и Кроація считались землями Австрійской короны.

736. Галиція, Далмація. Галиція—страна, изъ-за обладанія которой много сражались и которую часто дѣлили,—въ продолженіе нѣкотораго времени зависѣла отъ Польши, а послѣ перваго раздѣла Польши въ 1772 г. досталась Австріи. Далмація, составлявшая нѣкогда часть древней Имперіи, а затѣмъ владѣніе Венеціи, составляла предметъ постоянныхъ поползновеній и часто дѣйствительно попадала въ руки Кроаціи и Венгріи. Она досталась Австріи по кампо-формійскому договору въ 1797 году.

737. Боснія и Герцеговина. Берлинскій конгрессъ, собравшійся въ 1878 г. для урегулированія новаго порядка вещей, созданнаго побѣдами Россіи надъ Турціей,—предоставилъ Австріи, и безъ того съ трудомъ управлявшей столькими народами, протекторатъ надъ Босніей и Герцеговиной. Эти области населены сербскими племенами и долгое время находились подъ владычествомъ турокъ.

738. Австро-Венгрія. Природа уніи. Настоящая конституція Австро-Венгерской монархіи въ дѣйствительности признаетъ только два члена союза: Австрію и Венгрію. Богемія, несмотря на все свое своеобразіе и прекрасную исторію своей независимости, поглощена Австріей. Мадьяры Венгріи, одни изъ всѣхъ народовъ, составляющихъ разноплеменную Имперію Габсбурговъ, добились для своего государства положенія, равноправнаго съ положеніемъ Австріи.

739. Разнообразіе расъ. Главное затрудненіе, на которое постоянно наталкивается правительственная политика Австро-Венгріи, заключается въ разнообразіи расъ, вошедшихъ въ составъ этой монархіи. Прежде всего очень ясно замѣчается тройной контрастъ между племенами германскими, славянскими и мадьярскими. Затѣмъ внутри этой общей классификаціи намѣчаются очень значительныя различія между славянами вслѣдствіе различія исторіи, языка и религіи. Кромѣ того къ этому нужно прибавить итальянцевъ, хорватовъ, сербовъ, румыновъ, евреевъ—людей чуть ли не всѣхъ племенъ и народовъ Восточной Европы. Это разнообразіе усиливается еще тѣмъ обстоятельствомъ, что только чехи (богемцы), одни среди всѣхъ этихъ народовъ, имѣютъ собственную страну, въ которой составляютъ большинство. Въ Богеміи и Моравіи чехи составляютъ значительно больше, чѣмъ половину населенія; тогда какъ въ Венгріи, мадьяры, по численности хотя значительнѣй какого угодно другого элемента, входящаго въ населеніе, все же не образуютъ

и половины этого населенія; и въ Австріи жители германскаго происхожденія, составляя громадное большинство въ центральныхъ областяхъ, которыя можно назвать Австріей въ собственномъ смыслѣ, образуютъ едва ли больше трети населенія всей Австріи, если взять ее цѣликомъ.

740. Страны съ независимыми правительствами: Богемія и Венгрія. По крайней мѣрѣ два изъ всѣхъ этихъ народовъ упорно, горячо и постоянно отстаивали свою независимость. Никакія задержки, никакія разочарованія не могутъ заставить чеховъ Богеміи войти въ составъ Австріи и раствориться въ ней. Національная гордость и воспоминанія объ ихъ замѣчательной исторіи, полной фактовъ высокаго значенія, заставляютъ ихъ вести постоянную борьбу съ нѣмцами, которые живутъ между ними, и съ правительствомъ, которое стоитъ надъ ними. Они стремятся имѣть автономію по крайней мѣрѣ въ той степени, въ которой она гарантирована Венгріи.

741. Сказать „гарантирована"—не совсѣмъ точно. Правильнѣе сказать, что автономію свою Венгрія *выиграла.* Господствуя въ странѣ болѣе обширной, чѣмъ Богемія, будучи въ политическомъ отношеніи можетъ быть способнѣе всякаго другого славянскаго народа и имѣя конечно больше настойчивости и рѣшительности въ выполненіи своихъ намѣреній, мадьяры сумѣли въ дуалистической монархіи обезпечить за собой особое положеніе, весьма благопріятное, хотя на полѣ сраженія они и были задавлены превосходными силами. Венгрія долгое время была страной, гдѣ только знатные считались гражданами, однако нужно сказать, что политическая свобода возникла въ ней въ столь же раннюю эпоху, какъ и въ Англіи. Венгерская знать въ 1222 г. получила отъ короля Андрея II „Золотую буллу", которая была для нихъ настоящей „Великой Хартіей". Она ограничивала военную службу въ королевской арміи, регулировала налоги и подати, обезпечивала за каждымъ представителемъ знати судъ пэровъ, вводила порядокъ и удобство въ судебную администрацію и признавала даже право на вооруженное сопротивленіе тиранніи. Равнымъ образомъ знатные заставили признать ихъ право быть призываемыми лично въ національный Рейхстагъ. Вооруженные такими привилегіями они были въ состояніи долгое время побѣждать даже абсолютныхъ габсбургскихъ монарховъ. Фердинандъ I пріобрѣлъ себѣ престолъ Венгріи только послѣ признанія ея конституціи, и только болѣе, чѣмъ черезъ сто лѣтъ, корона стала наслѣдственной въ домѣ Австріи, и лишь въ 1687 г. старинное право на вооруженное сопротивленіе перестало быть основаннымъ на законѣ.

742. Въ періодъ реакціи, наступившей послѣ наполеоновскихъ войнъ и Вѣнскаго конгресса, монархи повсюду затягивали, сколько могли, узы абсолютизма. И нигдѣ эти усилія не сопровождались такимъ успѣхомъ, какъ въ Австро-Венгріи, подъ могущественнымъ

вліяніемъ зловѣщаго Меттерниха. Однако въ 1848 г. пламя возстанія вспыхнуло въ Венгріи болѣе ужаснымъ образомъ, чѣмъ гдѣнибудь въ другомъ мѣстѣ запуганной Европы. Только съ помощью Россіи Австрія смогла еще разъ сохранить власть надъ этой обширной страной. Венгрія была настолько ослаблена этимъ крайнимъ напряженіемъ, что казалось должна была снизойти на степень простой австрійской провинціи.

743. Конституція 1867 г. Но вскорѣ войны и несчастія разрушительнымъ штормомъ обрушились на абсолютическую Австрію. Выключенная изъ Германіи (§ 492), она наконецъ сознала необходимость дать своимъ подданнымъ свободу, чтобы сохранить хоть сколько-нибудь силы у государства. Ея глаза наконецъ раскрылись, и она поняла, насколько безумно держать въ такомъ подчиненіи народы, слабые и инертные, бѣдные и не предпріимчивые, имѣя единственной цѣлью—уничтожить всякую оппозицію монарху. Понявши это, она 18 февраля 1867 года приняла конституціонное устройство, по которому Имперію составляютъ уже не одна Австрія, а Австрія и Венгрія вмѣстѣ. Эта именно конституція и дала Имперіи теперешнюю относительно либеральную политическую организацію.

744. Дуалистическій характеръ монархіи. Хотя Австро-Венгерская монархія и слагалась подъ дѣйствіемъ постоянныхъ силъ въ длинномъ историческомъ процессѣ, она однако представляетъ изъ себя не цѣльное государство, единое въ смыслѣ территоріальномъ и законодательномъ, а всего только „реальную унію двухъ государствъ — конституціонно и административно независимыхъ другъ отъ друга". Правда, эта унія болѣе тѣснаго характера, чѣмъ унія между Швеціей и Норвегіей. Послѣдняя существуетъ всего 75 лѣтъ и, какъ мы увидимъ далѣе (§§ 769, 803), представляетъ изъ себя всего только соглашеніе, благодаря которому два государства могутъ существовать съ однимъ королемъ, связанныя только въ дѣлахъ международной политики, а что касается до дѣлъ менѣе общаго интереса и почти вовсе не связанныя; Австрія и Венгрія наоборотъ, будучи, каждая въ отдѣльности, владѣніемъ одного и того же королевскаго дома въ продолженіе болѣе чѣмъ трехсотъ пятидесяти лѣтъ, надѣлена этимъ королевскимъ домомъ одними и тѣми же воинскими и финансовыми повинностями, и, сохранивъ благодаря мятежамъ лишь незначительную долю свободы, она слагается изъ двухъ странъ, во многихъ отношеніяхъ и въ исторіи и въ конституціонной жизни связанныхъ и перепутанныхъ между собою.

745. Основные законы. Дѣйствующіе конституціонные законы этой дуалистической монархіи имѣютъ своимъ основаніемъ привилегіи, дарованныя Короной. Ихъ можно раздѣлить на три части: законы уніи, законы Австріи и законы Венгріи. а) Законы уніи заключаютъ въ себѣ,—кромѣ различныхъ правилъ, касающихся по-

рядка престолонаслѣдія, Прагматическую Санкцію 1713 года, которая была формально принята всѣми представителями Австріи, и законы, общіе для Австріи и Венгріи, вотированные въ декабрѣ 1867 года, устанавливающіе взаимныя отношенія двухъ государствъ и способы управленія общими дѣлами. b) Основные законы Австріи состоятъ изъ различныхъ королевскихъ декретовъ, „дипломовъ", и указовъ, касающихся состава, привилегій и т. д. національнаго Рейхсрата и провинціальныхъ ландтаговъ. Главными между ними являются пять основныхъ законовъ декабря 1867 г., которые совершенно реорганизуютъ правительство на основахъ новой конституціи, данной въ этомъ году. c) Конституціонное право Венгріи базируется на Золотой Буллѣ Андрея II, данной въ 1222 году и касающейся сословныхъ привилегій (§ 741), затѣмъ на нѣкоторыхъ законахъ 1790—1791 гг., касающихся политической независимости Венгріи и функціонированія законодательной и исполнительной власти; на законахъ 1847 — 1848 гг., устанавливающихъ отвѣтственность министровъ, ежегодныя засѣданія Рейхстага и т. д.; и, наконецъ, на одномъ законѣ 1868 г. (измѣненномъ въ 1873 г.), который предоставляетъ Кроаціи и Славоніи нѣкоторыя особыя привилегіи, которыми эти страны должны пользоваться независимо отъ Венгріи. Большая часть этихъ законовъ значительно древнѣе австрійскихъ. Габсбурги, въ продолженіе долгаго времени державшіе Австрію въ полномъ подчиненіи, не могли сдѣлать того же на продолжительное время съ Венгріей. Ея конституціонныя обособленность и независимость, хотя на практикѣ и часто отрицались, никогда не были уничтожены совсѣмъ. Право чиновъ на соучастіе въ управленіи, коммунальное самоуправленіе и привилегіи свободныхъ общинъ побѣдоносно продолжали существовать, несмотря на всѣ усилія ихъ разрушить.

746. Общее правительство: Императоръ-король. Императоръ Австрійскій носитъ также титулъ короля Богеміи и „апостолическаго" короля Венгріи (§ 734). Онъ стоитъ во главѣ не только какой-нибудь одной части управленія, но во главѣ всего управленія, во всѣхъ его частяхъ. Въ самомъ дѣлѣ, по теоріи, онъ правитъ одинъ: отъ него исходятъ законы, которые законодательныя собранія и областные сеймы только обсуждаютъ. Законъ ограничиваетъ его власть. Сфера его власти въ каждомъ государствѣ точно опредѣляется конституціонными параграфами; но все-таки каковы бы ни были фактическія уступки, которыя могли быть вынуждены у короля современными движеніями и революціями, все же въ теоріи и отчасти на практикѣ остается справедливымъ, что въ конституціонномъ развитіи Австро-Венгріи монархъ ограничилъ свою власть самъ по своей волѣ и въ той мѣрѣ, въ какой желалъ. А также,— знаменательный фактъ,— комментаторы конституціоннаго права въ Австро-Венгріи ничего не говорятъ о veto монарха, или о какомъ-нибудь спеціальномъ установленіи, касающемся внесенія по-

правокъ въ Конституцію. Такимъ образомъ само собой выходитъ, что несогласіе короля безусловно лишаетъ всякой силы,—а согласіе и одобреніе даютъ силу и жизнь всякимъ законамъ, конституціоннымъ или неконституціоннымъ.

747. Разумѣется, ограниченія королевскихъ прерогативъ, несмотря на это, остаются вполнѣ реальными; хотя монархъ *могъ* бы ихъ уничтожить, еслибъ только осмѣлился,—ни настроеніе, ни характеръ народа и времени не позволяютъ ему это сдѣлать.

748. Порядокъ престолонаслѣдія, Регентство и т. д. Законы, касающіеся наслѣдованія Австро-венгерскаго трона такъ старательно предусматриваютъ всѣ возможные случаи побочнаго наслѣдованія, что особое установленіе на случай вакантности трона не является необходимымъ. Постоянные законы передаютъ регентство опредѣленнымъ представителямъ королевскаго дома. Совершеннолѣтіе короля опредѣлено въ 16 лѣтъ.

749. Общія министерства. Императоръ-король для управленія дѣлами, общими обоимъ государствамъ, имѣетъ три министерства и имперское казначейство. 1) *Министерство иностранныхъ дѣлъ* и *императорскаго дома*, кромѣ завѣдыванія международными отношеніями (какъ показываетъ названіе) обязано кромѣ того наблюдать за иностранной торговлей и морскими интересами обоихъ государствъ. 2) *Военное министерство* завѣдуетъ постоянной арміей, общей для обоихъ государствъ. Законы, касающіеся содержанія этой постоянной, общей арміи, разрабатываются законодательными собраніями обоихъ государствъ независимо другъ отъ друга. По этому дѣлу нужно соглашеніе между двумя государствами. Эти законы касаются вопросовъ о численности арміи, о воинской повинности, правилъ и способовъ набора и т. д. Въ одной и той же формѣ они принимаются обоими законодательными собраніями, которыя дѣйствуютъ каждый за себя, не нарушая нисколько конституціи.

750. Въ качествѣ главнокомандующаго арміей, Императоръ-король имѣетъ безусловное право дисциплины, назначенія и смѣщенія и перемѣщенія офицеровъ. Онъ опредѣляетъ военное устройство арміи и во время мира и во время войны, совершенно независимо отъ военнаго министра. Впрочемъ въ большинствѣ другихъ вопросовъ, касающихся военной администраціи, его распоряженія требуютъ контрасигновки министра.—Милиція, или резервныя войска, различны и разно содержатся въ обоихъ государствахъ; но во время войны милиція обѣихъ странъ идетъ на пополненіе регулярной арміи.

3) *Министерство Финансовъ.* Дѣйствуя подъ контролемъ Императора, министръ финансовъ подготовляетъ общій бюджетъ, распредѣляетъ расходъ по администраціи, общей для Австріи и Венгріи, заботится о поступленіи особыхъ сборовъ, старается привести въ соотвѣтствіе общій приходъ съ бюджетными предположеніями и распоряжается общимъ неотвержденнымъ долгомъ. На обя-

занности Министра Финансовъ, кромѣ того, лежитъ управленіе Босніей и Герцеговиной.

751. Послѣднія двѣ страны, номинально являясь частями Турецкой имперіи, въ дѣйствительности съ берлинскаго трактата (1878), во всемъ подчинены Австріи (§ 737). Австрійскій министръ финансовъ завѣдуетъ въ нихъ всѣми отдѣлами администраціи.

752. Главный источникъ доходовъ, общихъ для Австріи и Венгріи, заключается въ таможенныхъ пошлинахъ и въ полученіи суммъ непосредственно изъ казначействъ обоихъ государствъ: извѣстная часть таможенныхъ сборовъ идетъ въ общую казну, и расходы, которые превышаютъ средства этой казны, уплачиваются изъ суммъ, получаемыхъ непосредственно изъ казначействъ обоихъ государствъ, при чемъ Австрія платитъ 68%, а Венгрія 32%.

753. Экономическія отношенія между Австріей и Венгріей, т.-е. все, что касается главныхъ вопросовъ промышленности, мѣстной системы, желѣзныхъ дорогъ, телеграфныхъ линій, важныхъ для обоихъ государствъ, системы таможенныхъ сборовъ и непрямого обложенія предметовъ индустріи, регулируются постановленіями полу-международнаго характера, опредѣляемыми каждыя десять лѣтъ, особыми для каждой страны, но въ сущности тождественными, и вотируемыми національными законодательными собраніями обоихъ государствъ. Каждое государство само наблюдаетъ за устройствомъ таможеннаго сбора на своей собственной территоріи. Но съ точки зрѣнія коммерческой и таможенной Австро-Венгрія представляетъ одну страну, и законы, сюда относящіеся, должны быть тождественными въ обѣихъ странахъ.

Въ Вѣнѣ находится общій Австро-Венгерскій банкъ; оба государства, по соглашенію, пользуются одною и тою же системой мѣръ и вѣсовъ; монеты разныя, но система чеканки одна и та же.

754. Патенты, почты и телеграфы. Существуетъ общая система патентовъ и связанныхъ съ ними правъ. Въ обѣихъ странахъ почтовыя и телеграфныя учрежденія одинаковы.

755. Делегаціи. Наиболѣе своеобразнымъ, интереснымъ и характернымъ установленіемъ въ общемъ австро-венгерскомъ правительствѣ являются делегаціи, образующія, по крайней мѣрѣ въ зародышѣ, общее законодательное собраніе. Существуютъ двѣ делегаціи—австрійская и венгерская. Каждая делегація состоитъ изъ шестидесяти членовъ, изъ которыхъ двадцать избрано верхней палатой законодательнаго собранія, а сорокъ—нижней. Каждую делегацію можно разсматривать скорѣе, какъ представительницу своего государства, чѣмъ законодательнаго собранія этого государства, хотя по формѣ она только комитетъ законодательнаго собранія, посылаемый послѣднимъ. Она не связана инструкціями, и дѣйствуетъ по своему собственному усмотрѣнію, какъ независимое учрежденіе. Обѣ делегаціи засѣдаютъ и работаютъ отдѣльно, хотя функціи у нихъ одни и тѣ же. Каждая разсматриваетъ бюджетъ общей администраціи, въ компетенцію каждой входитъ вопросъ объ общемъ долгѣ, каждая наблюдаетъ за общей администраціей и можетъ всегда дѣлать запросы и „интерпеллировать“ министровъ, которые дѣлаютъ делегаціямъ періодическіе доклады; каждая имѣетъ право иниціативы по всѣмъ дѣламъ, не выходящимъ изъ ея компетенціи.

Функціонированіе этихъ делегацій идетъ параллельно и не совмѣстно. Тѣмъ не менѣе естественно, что при такой системѣ бываютъ случаи, когда нужно дѣйствовать сообща: общая администрація не можетъ служить двумъ господамъ. Поэтому, если послѣ тройного обмѣна резолюцій, не устанавливается согласія между обѣими делегаціями, устраивается соединенное засѣданіе, въ которомъ, уже безъ преній, спорный вопросъ рѣшается простымъ большинствомъ голосовъ.

756. На практикѣ законодательная власть Делегацій очень незначительныхъ размѣровъ. Ихъ независимыя дѣйствія направлены, главнымъ образомъ, къ изысканію средствъ и къ наблюденію за административною дѣятельностью трехъ общихъ министерствъ. Суммы, которыми онѣ располагаютъ, получаются изъ налоговъ, вотируемыхъ законодательными собраніями двухъ государствъ отдѣльно другъ отъ друга. И почти вся ихъ дѣятельность заключается въ примѣненіи и согласованіи тождественныхъ законовъ, выработанныхъ законодательными собраніями независимо.

757. Делегаціи избираются на годъ. Каждый годъ они созываются монархомъ то въ Вѣнѣ, то въ Буда-Пештѣ.

758. При избраніи членовъ Делегаціи земли австрійской короны (нѣкогда отдѣльныя и независимыя области) имѣютъ право на представителей; подобное же право имѣютъ Кроація и Славонія по отношенію къ венгерской делегаціи.

759. Когда обѣ Делегаціи засѣдаютъ вмѣстѣ, число наличныхъ членовъ одной изъ нихъ должно быть равно числу наличныхъ членовъ другой, и всякое неравенство устраняется жребіемъ.

760. Право гражданства. Право гражданства, общаго двумъ государствамъ, нѣтъ, но во всѣхъ дѣловыхъ отношеніяхъ граждане одного государства разсматриваются, какъ граждане другого.

761. Правительство Австріи. Исполнительная власть. Высшая власть въ Австріи остается за императоромъ. Нынѣшніе императоры совсѣмъ не задаются больше цѣлью сосредоточить всю власть въ своихъ рукахъ, какъ это пытались дѣлать, и отчасти съ успѣхомъ, Марія Терезія и Іосифъ II; но австрійское конституціонное право не налагаетъ никакихъ обязательствъ на главу государства; оно опредѣляетъ только функціонированіе министерствъ и гарантируетъ привилегіи за представительными учрежденіями. Всѣ же права, которыя опредѣленно не были переданы другимъ, остаются за императоромъ. Онъ управляетъ всей администраціей государства. Онъ назначаетъ пожизненныхъ членовъ первой (высшей) палаты Рейхсрата, а чрезъ своихъ министровъ имѣетъ въ широкой мѣрѣ контроль надъ законодательной дѣятельностью. Но въ администраціи онъ долженъ дѣйствовать черезъ министровъ, а въ законодательствѣ черезъ парламентъ. По законамъ, контрасигновка министровъ необходима, чтобы императорскій указъ могъ получить силу и безусловно необходимо согласіе Рейхсрата для опредѣленія характера политики и для законодательной дѣятельности. Единственная судебная привилегія, остающаяся за нимъ—это право

помилованія. Со всѣхъ сторонъ его власть ограничивается законною необходимостью совмѣстнаго дѣйствованія съ другими властями, правильно установленными.

762. Министерство, состоящее изъ министра-президента и семи начальниковъ департаментовъ, дѣйствуетъ, какъ Императорскій Совѣтъ; административные вопросы не рѣшаются въ немъ по большинству голосовъ. Скорѣе въ каждомъ департаментѣ рѣшенія принимаются стоящимъ во главѣ министромъ подъ его личную отвѣтственность. Министры имѣютъ трояка го рода задачи: они—совѣтники Императора, они исполняютъ его приказанія и они являются отвѣтственными управителями различныхъ отдѣловъ общественной службы. Равнымъ образомъ они дѣйствуютъ отъ имени Императора, внося различные проекты въ Рейхсратъ. Они должны присутствовать при засѣданіяхъ обѣихъ палатъ, для того чтобы защищать политику исполнительной власти и отвѣчать на „интерпелляціи“.

763. Исполнительныхъ департаментовъ восемь: Внутреннихъ дѣлъ, Національной защиты, Культовъ и народнаго образованія, Торговли, Земледѣлія, Финансовъ, Юстиціи и Желѣзныхъ дорогъ. Министръ-президентъ часто не имѣетъ никакого портфеля и тогда образуетъ девятое министерство.

764. Законодательная власть: Національное и провинціальныя Законодательныя Собранія. Для того чтобы создать какой бы то ни было законъ, необходимо содѣйствіе представителей народа. Это содѣйствіе требуется не только со стороны *Рейхсрата*,—національнаго законодательнаго органа: въ важныхъ законодательныхъ вопросахъ законъ вырабатывается главнымъ образомъ въ *Рейхсратѣ*, но всѣ законодательныя полномочія, не довѣренныя ему спеціально, подлежатъ вѣдѣнію *Ландтаговъ* семнадцати провинцій (королевствъ, великихъ герцогствъ, эрцгерцогствъ, герцогствъ и княжествъ), изъ которыхъ складывается государство.

765. Рейхсратъ (*Reichsrath*). *Рейхсратъ* состоитъ изъ палаты господъ (*Herrenhaus*) и палаты депутатовъ (*Abgeordnetenhaus*). Въ палатѣ господъ засѣдаютъ принцы королевской крови, которые и составляютъ большинство, архіепископы, и нѣкоторые епископы, высшая знать, пріобрѣтшая наслѣдственныя права засѣдать въ этой палатѣ, и пожизненные члены, назначаемые по усмотрѣнію императора въ награду за какія-нибудь особыя услуги государству, церкви, наукѣ или искусству. Въ другой палатѣ засѣдаютъ депутаты пяти избирательныхъ классовъ: депутаты крупныхъ земельныхъ собственниковъ, городовъ и торговыхъ центровъ, торговыхъ палатъ, сельскихъ общинъ и пятаго общаго класса, который включаетъ въ себя всѣхъ за исключеніемъ домашней прислуги [1]). Срокъ полномочій депутатовъ—шесть лѣтъ.

---

[1]) Lowell, Governments and Parties in Continental Europe II, 88.

766. Всѣхъ депутатовъ въ палатѣ четыреста двадцать пять. Представительство распредѣлено пропорціонально по всѣмъ областямъ, входящимъ въ составъ Австріи; въ Далмаціи представлены не самые крупные собственники, а тѣ, кто платитъ больше всего податей. Въ классѣ крупныхъ земельныхъ собственниковъ вотировать могутъ женщины и корпораціи. Избирательное право, частью прямо, частью косвенно для всѣхъ классовъ избирателей, кромѣ пятаго, основано тѣмъ или другимъ способомъ на собственности или количествѣ платимыхъ податей.

767. Согласіе Палатъ необходимо не только въ области законодательной, но также для сообщенія силы договорамъ, которые касаются торговли страны, налагаютъ на государство экономическія обязательства, задѣваютъ конституцію, или касаются измѣненія или расширенія территоріи. Власть обѣихъ Палатъ одинакова; впрочемъ финансовыя мѣры и проекты, касающіеся рекрутскаго набора, должны исходить только изъ Палаты Депутатовъ.

768. По общему правилу, согласіе обѣихъ Палатъ необходимо для каждой резолюціи и для каждаго дѣйствія Рейхсрата. Но нужно отмѣтить интересное исключеніе. Въ случаѣ разногласія между палатами по поводу какого-нибудь финансоваго вопроса или вопроса по рекрутскому набору, считаются принятыми цифры или суммы наиболѣе *низкія*.

769. Императоръ назначаетъ не только пожизненныхъ членовъ, но также президента и вице-президента Палаты господъ. Онъ созываетъ и открываетъ засѣданія *Рейхсрата* и можетъ его закрыть, отсрочить или даже распустить.

770. Императоръ, дѣйствуя по соглашенію съ министрами имѣетъ, право въ промежутки между засѣданіями Рейхсрата, издавать законы, которые кажутся ему неотложно необходимыми, впрочемъ если только они не касаются финансовъ или не налагаютъ на государство какихъ-нибудь длительныхъ обязательствъ. Но эти законы должны быть представлены не позже четырехъ недѣль послѣ его перваго засѣданія на разсмотрѣніе Рейхсрата (и сначала на разсмотрѣніе палаты депутатовъ). Они теряютъ силу, если въ указанный срокъ не представляются Рейхсрату для санкціи. (Ср. §§ 796—798).

771. **Отвѣтственность министровъ.** По теоріи министры отвѣтственны передъ Палатами; въ случаѣ возникновенія несогласій, они должны уходить въ отставку. Но эта теорія не примѣняется на практикѣ. Племенное разнообразіе обусловливаетъ раздѣленіе партій въ Палатахъ и даже члены, принадлежащіе къ одной и той же племенной группѣ, не всегда поддерживаютъ одни и тѣ же предположенія и одну и ту же политику. Поэтому не образуется руководящихъ партій и заранѣе нельзя разсчитывать на большинство. Императоръ можетъ распустить то одну, то другую группу, и такимъ образомъ онъ сколько возможно охраняетъ своихъ министровъ и преслѣдуетъ свою собственную политику.

772. **Ландтаги.** Наиболѣе крупныя области, составляющія политическія дѣленія Австріи, имѣютъ свои собственные *ландтаги* или мѣстные законодательные сеймы, обладающіе значительной законодательною властью. Императоръ назначаетъ предсѣдателей ландтаговъ и ихъ замѣстителей; онъ созываетъ, открываетъ, можетъ закрыть, отсрочить или распустить ландтагъ; его согласіе необходимо во всѣхъ дѣйствіяхъ этого сейма. Но вмѣстѣ съ тѣмъ и согласіе ландтаговъ безусловно необходимо почти во всѣхъ законахъ, интересующихъ провинціи, которыя они пред-

ставляютъ, и ихъ привилегіи образуютъ значительную часть законодательныхъ правъ, принадлежащихъ представителямъ народа. Провинціи обладаютъ также широкими правами самоуправленія.

773. Мѣстное управленіе. Ландтаги являются естественно наиболѣе замѣтными органами мѣстнаго самоуправленія. Каждый ландтагъ состоитъ изъ одной только палаты, въ которой представлены классы избирателей, посылающихъ депутатовъ въ національный Рейхсратъ — съ добавочнымъ оффиціальнымъ классомъ (§ 765). Административнымъ провинціальнымъ органомъ служитъ, какъ во Франціи (§ 453), провинціальный комитетъ (*Landesausschuss*). Центральное правительство для своихъ многообразныхъ дѣйствій по областямъ имѣетъ своего представителя въ *Statthalter* или *Landespraesident*, власть котораго очень значительна. Въ нѣкоторыхъ частяхъ страны провинціи въ свою очередь дѣлятся на дистрикты или округа, которые являются пунктами финансовой администраціи, и во всей странѣ самыми мелкими пунктами мѣстнаго управленія являются общины, мѣстныя единицы, которыя, дѣйствуя сообразно съ общими законами, обладаютъ обширными правами самоуправленія въ лицѣ общиннаго комитета и выбираемаго комитетомъ предсѣдателя комитета, съ извѣстнымъ числомъ помощниковъ.

774. Общины являются провинціальными органами, и ихъ президенты въ извѣстной мѣрѣ имѣютъ значеніе въ обще-государственной администраціи.

775. Правительство Венгріи. Исполнительная власть. Въ Венгріи король въ общемъ находится въ тѣхъ же самыхъ отношеніяхъ съ другими властями государства, какъ и въ Австріи. Поставленный во главѣ государства, онъ долженъ однако по всѣмъ дѣламъ администраціи дѣйствовать черезъ министровъ и по всѣмъ дѣламъ законодательства—черезъ національную палату. Даже его власть заключать договоры, что касается Венгріи, ограничена въ тѣхъ же отношеніяхъ, какъ и въ Австріи (§ 767).

776. Венгерское министерство состоитъ изъ министра-президента и, если послѣдній не имѣетъ портфеля, изъ девяти другихъ министровъ: Министра при королѣ, министра внутреннихъ дѣлъ, финансовъ, промышленности и торговли, земледѣлія, юстиціи, религіи и народнаго образованія, національной защиты и спеціальнаго министра для Кроаціи и Славоніи.

777. Министры присутствуютъ на засѣданіяхъ Палатъ и играютъ здѣсь ту же роль, какую министры Австріи играютъ въ Рейхсратѣ (§ 762). Однако министры венгерскіе связаны дѣйствительной отвѣтственностью передъ парламентомъ королевства. Мадьяры сохраняютъ за собой дѣйствительное большинство голосовъ въ Венгерскихъ Палатахъ и, кромѣ того, они знаютъ, чего хотятъ, и умѣютъ самымъ мелочнымъ образомъ соблюдать партійную дис-

циплину. Они были съ незапамятныхъ временъ государственными людьми и законодателями, и королевскіе министры подчиняются въ Венгріи парламентскому большинству, что ихъ обязываетъ подавать въ отставку, когда они въ меньшинствѣ.

778. Сеймъ. *Сеймъ* (*Orszâggyülês*), національное представительное учрежденіе состоитъ изъ двухъ палатъ: *Стола Магнатовъ* и *Стола Представителей*. Первую образуютъ всѣ наслѣдственные пэры, которые ежегодно платятъ 3000 флориновъ земельнаго налога, высшіе представители Римско-католической и Греческой церквей, нѣсколько представителей,—духовныхъ и мірянъ,—протестантскихъ церквей, 84 пожизненныхъ пэра, назначенныхъ королемъ, нѣсколько членовъ ex officio, три делегата отъ Кроаціи-Славоніи, королевскіе эрцгерцоги, достигшіе совершеннолѣтія и владающіе въ Венгріи земельной собственностью. Палата Представителей состоитъ изъ 453 членовъ, избранныхъ прямымъ голосованіемъ на пять лѣтъ. Впрочемъ число членовъ палаты при разборѣ обычныхъ текущихъ дѣлъ всего 413. 40 остальныхъ членовъ являются представителями Кроаціи-Славоніи; и такъ какъ эта обширная провинція имѣетъ свое особое, почти вполнѣ независимое, законодательное собраніе, то ея представители въ національной Палатѣ голосуютъ только по вопросамъ національнымъ, интересующимъ ихъ провинцію, т.-е. по вопросамъ объ арміи, о торговли и финансахъ. Какъ случается вездѣ тамъ, гдѣ существуетъ дѣйствительная отвѣтственность министровъ, нижняя палата является господствующей. Магнаты постепенно должны уступать по всѣмъ пунктамъ, относительно которыхъ желанія представителей опредѣляются окончательнымъ образомъ.

779. Избирательныя права основываются на несеніи небольшой денежной повинности, налагаемой по таксѣ на земельную собственность или на доходъ. Впрочемъ члены ученаго и профессіональнаго класса пользуются избирательными правами, независимо отъ классификаціи по имуществу.

780. Президентъ и вице-президентъ верхней палаты назначаются королемъ.

781. Подобно тому, какъ и въ Австріи, король созываетъ и открываетъ сессіи представительнаго собранія Венгріи и имѣетъ право закрыть, отсрочить или даже распустить Палаты.

782. Мѣстное управленіе. Съ точки зрѣнія мѣстнаго управленія Венгрія раздѣлена на области, самоуправляющіеся города и коммуны. Организація всюду въ сущности одна и та же. Въ каждой территоріи, за исключеніемъ коммуны, есть президентъ, который является представителемъ центральнаго правительства; въ каждой, уже безъ исключенія, есть административный комитетъ, образующій исполнительный органъ мѣстнаго управленія, и, кромѣ того, еще Собраніе, отчасти представительнаго характера, а отчасти непосредственнаго (потому что въ немъ право засѣдать получаютъ

платящіе высокія подати); на обязанности собранія лежитъ общее управленіе дѣлами.

783. Кроація—Славонія. Въ Венгріи не существуетъ провинціальной организаціи, подобной той, которую мы видѣли въ Австріи (§§ 772, 773).—Кроація-Славонія—единственная изъ областей, составляющихъ Венгрію, имѣетъ свой собственный, отдѣльный ландтагъ. Организація этой области исключительна со всѣхъ точекъ зрѣнія. Ей даны льготныя права, которыя не могутъ быть отняты, безъ ея согласія. Она имѣетъ особую администрацію, отвѣтственную передъ королемъ и передъ ея собственнымъ ландтагомъ. Впрочемъ это не мѣшаетъ Кроаціи-Славоніи быть неразрывной частью Венгерской монархіи.

Швеція и Норвегія.

784. Датчане. Территорія трехъ сѣверныхъ государствъ—Даніи, Швеціи и Норвегіи съ самаго ранняго времени была мѣстомъ пребыванія германскихъ народовъ, колыбелью германскаго могущества, и особой хранительницей германскихъ учрежденій. Отсюда, съ этихъ сѣверныхъ странъ вышли гордые „норманы", для того чтобы утвердиться во Франціи, Россіи и Сициліи; отсюда, равнымъ образомъ, датчане накладывали свою тяжелую руку на Англію. Эти странствующіе богатыри въ продолженіе столѣтій держали міръ въ страхѣ передъ нашествіями и разбоемъ.

785. Первоначальныя учрежденія Швеціи и Норвегіи. Учрежденія этихъ храбрыхъ сѣверныхъ народовъ были обычнаго германскаго характера. Вначалѣ Швеція и Норвегія, какъ и всѣ германскія страны, дѣлились на нѣсколько десятковъ слабо связанныхъ между собой областей, безъ общей національной организаціи и безъ общей власти. Потомъ постепенно обычными и перемѣнчивыми путями они стали срастаться, и изъ общей массы мелкихъ политическихъ частицъ сложилось два государства: Швеція и Норвегія. Въ каждой изъ нихъ господствующая семья постепенно заставила признавать свое верховенство и добилась престола. Здѣсь, какъ и въ другихъ германскихъ странахъ, въ раннія времена престолъ былъ избирателенъ. Но здѣсь такъ же, какъ и повсюду, выборъ падалъ всегда на члена властвующей семьи, и королевскій домъ обыкновенно умѣлъ устраивать такъ, что власть, достаточно сильная, сохранялась въ результатѣ за нимъ.

786. Унія между Даніей, Швеціей и Норвегіей. Бракъ или интриги часто соединяли Швецію и Норвегію подъ властью одного монарха. Часто также датское владычество распространялось на Скандинавскій полуостровъ, и тогда королевскій домъ Даніи получалъ здѣсь участіе въ распредѣленіи высшей власти. Наконецъ въ 1397 г. смѣшанный совѣтъ изъ депутатовъ трехъ государствъ, собрался въ Кальмарѣ въ Швеціи и выработалъ *„Кальмарскую*

Унію". Эта унія была прямымъ слѣдствіемъ брака Гакона VI, короля Швеціи и Норвегіи, съ Маргаритою, дочерью Вальдемара Датскаго. Кальмарскій совѣтъ всего только подвелъ подъ этотъ фактъ ясныя и точныя основанія. Было условлено, что три государства отнынѣ будутъ признавать одного общаго монарха. При отсутствіи наслѣдника изъ тогдашняго королевскаго дома, три государства должны будутъ избрать своего общаго государя тѣмъ способомъ, какимъ пожелаютъ; но, будетъ ли монархъ избранъ или будетъ владѣть трономъ по наслѣдству, все равно каждое государство сохраняетъ свои законы и свои собственныя учрежденія.

787. Независимость Швеціи. Для Норвегіи эта унія съ Даніей продолжалась очень долго. Она прекратилась только въ 1814 году. Наоборотъ, надъ Швеціей Данія сохраняла ненадежную и невѣрную власть, то управляя ею, то переставая управлять—и по временамъ предоставляя ее самой себѣ; когда утихали взаимныя недоразумѣнія съ патріотичной, но самолюбивой и подозрительной шведской знатью. Наконецъ въ 1523 г. для Швеціи стало возможнымъ отдѣлиться окончательно отъ уніи. Ея освободителемъ былъ Густавъ Эриксонъ, болѣе извѣстный подъ именемъ Густава Вазы; надѣленный исключительными дарованіями правителя и полководца, онъ отдѣлился отъ Даніи и положилъ начало королевскому дому, который далъ Европѣ великаго Густава Адольфа—героическую фигуру тридцатилѣтней войны. Густавъ Эриксонъ царствовалъ тридцать семь лѣтъ (1523—1560) и можно сказать, что съ него начинается дѣйствительно національная исторія Швеціи. Королевскій домъ, которому онъ положилъ начало, сохранялъ за собой шведскій престолъ до 1818 г., и въ правленіе длиннаго ряда монарховъ, которому онъ положилъ начало, шведская конституція претерпѣвала сильныя колебанія то въ ту, то въ другую сторону, смотря по тому, кто получалъ высшее значеніе—монархъ или королевскій совѣтъ. Въ зависимости отъ того, была ли значительной или незначительной личность короля, и власть королевская то была сильной, то слабой.

788. Постепенное развитіе шведской конституціи. При старомъ государственномъ порядкѣ въ Швеціи наряду съ королевской властью существовалъ могущественный Совѣтъ знатныхъ и Собраніе чиновъ. Въ этомъ послѣднемъ, называвшемся *Риксдагомъ*, были четыре сословія: дворянство, духовенство, горожане и крестьяне. Первыя двѣсти лѣтъ исторія государственнаго развитія Швеціи представляетъ изъ себя крайне запутанную и колеблющуюся картину возвышенія то короля, то Совѣта, или *Риксдага*, то опять короля или Совѣта и *Риксдага* вмѣстѣ. Со времени Густава Адольфа (1611—1632) устанавливается неуклюжее государственное устройство, сохранявшееся до 19-го столѣтія, по которому представители каждаго сословія въ *Риксдагѣ* обсуждали національныя дѣла отдѣльно,

что вело къ постояннымъ разногласіямъ. Карлъ XI (1679—1697) своей энергичной политикой сдѣлалъ королевскую власть абсолютной, и Совѣтъ отошелъ на второй планъ. Великій полководецъ Карлъ XII истощилъ матеріальныя средства страны, и тѣмъ самымъ подготовилъ паденіе королевской власти. Въ 1720 году была принята новая конституція, по которой почти вся власть по дѣламъ государственнымъ переходила въ руки Совѣта и сточленнаго комитета, составленнаго изъ первыхъ трехъ чиновъ *Риксдага;* въ 1734 г. появился новый сводъ законовъ. Но Густавъ III (1771—1792) снова отнялъ у Совѣта всю его власть, а за *Риксдагомъ* оставилъ только право вотировать противъ наступательныхъ войнъ. Такъ колебалось государственное развитіе Швеціи то въ ту, то въ другую сторону вплоть до XIX столѣтія.

789. Бернадоттъ и присоединеніе Норвегіи. Великій переворотъ, приведшій Швецію къ теперешнему ея устройству, произошелъ въ 1814 году, когда по Мосскому соглашенію (14 августа 1814 г.) и подъ воздѣйствіемъ Вѣнскаго конгресса, Норвегія была отдѣлена отъ Даніи и соединилась съ Швеціей подъ властью одного общаго короля. Норвегія 17 мая 1814 г. въ Эйдсвольдѣ приняла новую либеральную конституцію, въ которой, въ числѣ другихъ пунктовъ, устанавливалось, что каждый актъ государственнаго значенія долженъ быть скрѣпляемъ министрами „ихъ властью“, вмѣсто прежняго утвержденія ихъ однимъ королемъ. Въ то же время королемъ Норвегіи былъ избранъ Христіанъ. Однако послѣ Мосскаго соглашенія онъ вынужденъ былъ отказаться отъ престола, и до формальной ратификаціи Соглашенія 4 ноября 1814 г. Норвегія фактически была республикой. Оставшись безъ короля, она признала Карла XIII, короля Швеціи, своимъ монархомъ, получивши отъ него признаніе Эйдсвольдской конституціи. Карлъ (1809—1818) былъ бездѣтенъ, и въ 1810 году шведы, желая угодить Наполеону, тогдашнему властелину Европы, избрали принцемъ и наслѣдникомъ престола Бернадотта, вышедшаго изъ рядовыхъ, одного изъ самыхъ способныхъ генераловъ, бывшихъ на службѣ у Наполеона.

790. Бернадоттъ вступилъ на шведскій престолъ подъ именемъ Карла XIV въ 1818 г., но въ дѣйствительности онъ вполнѣ овладѣлъ королевскою властью уже въ 1811 г., пользуясь слабымъ здоровьемъ Карла XIII.

791. Но оказалось, что Бернадоттъ былъ болѣе склоненъ противодѣйствовать Наполеону, нежели служить ему по-прежнему. Противъ ожиданій Франціи Швеція стала на сторону союзниковъ и соединеніе Швеціи съ Норвегіей было подтверждено союзниками, когда они устраивали свои дѣла въ Вѣнѣ.

792. Борьба Норвегіи за независимость и ея новая конституція. Норвегія, хотя и очень желала высвободиться изъ-подъ владычества Даніи, но перемѣнить его на такую же зависимость отъ

Швеціи соглашалась весьма неохотно. Прежде всего она отказалась принять постановленіе 1814 г., возстала противъ всякаго внѣшняго надзора, выработала себѣ самостоятельную либеральную конституцію и въ продолженіе нѣсколькихъ мѣсяцевъ существовала независимымъ королевствомъ. Ей удалось удержать свою новую конституцію. Съ помощью Англіи, Бернадоттъ заставилъ ее присоединиться къ Швеціи, но онъ не потребовалъ отъ нея отказа отъ устройства, которое она сама себѣ выработала.

793. Унія между Норвегіей и Швеціей, заключенная въ Кальмарѣ, повлекла за собой установленіе абсолютной власти общаго короля и въ его норвежскихъ владѣніяхъ. Войдя въ соглашеніе съ сословіемъ горожанъ въ національномъ собраніи, король получилъ возможность одержать верхъ надъ знатью и даже, пользуясь случаемъ, уничтожить всѣ конституціонныя права. Онъ могъ это сдѣлать тѣмъ легче, что норвежскій престолъ уже съ ранняго времени сталъ наслѣдственнымъ и такимъ образомъ норвежская знать потеряла возможность пользоваться тѣмъ самымъ вліяніемъ, которое она умѣла долго удерживать за собой при избирательномъ порядкѣ Даніи и Швеціи. Новая конституція, принятая норвежцами въ Эйдсвольдѣ въ 1814 г., конечно, старательно оговаривала національныя привилегіи и учрежденія. Она была рѣшительно демократичной, но въ то же время отличалась и доктринерствомъ и утопичностью. Ея составители имѣли передъ собой слишкомъ мало дѣйствительно свободныхъ норвежскихъ учрежденій, чтобы строить на нихъ прочную конституцію, и потому прибѣгли къ негодному средству: къ заимствованію изъ чужихъ странъ. Они положили въ основу норвежской конституціи учрежденія, взятыя изъ Англіи и Соединенныхъ Штатовъ и не нашедшія благопріятныхъ условій для своего развитія на норвежской почвѣ. Тѣмъ не менѣе, новая конституція дала Норвегіи значительный толчокъ впередъ—къ установленію политической свободы, и если она не осуществилась во всѣхъ пунктахъ, но все же дала надежду на болѣе или менѣе скорое осуществленіе въ будущемъ.

794. Разница между конституціями Швеціи и Норвегіи. Въ Швеціи не было аналогичной демократической революціи, и въ 1814 г. съ точки зрѣнія учрежденій эти два королевства подходили другъ къ другу весьма мало. До 1866 г. Швеція сохраняла свое неуклюжее устройство съ Риксдагомъ, состоящимъ изъ четырехъ сословій и съ другими учрежденіями, дающими полный просторъ королевской власти. Безъ сомнѣнія, находившійся передъ глазами примѣръ болѣе простого и либеральнаго государственнаго устройства въ Норвегіи имѣлъ большое вліяніе на пересмотръ законовъ о Риксдагѣ, предпринятый въ 1866 г., и совершенно ясно, что демократическія идеи, проведенныя въ основномъ законѣ Норвежскаго королевства, послужили руководящимъ принципомъ политическаго устройства Швеціи. Медленными, но вѣрными шагами, главнымъ

образомъ, благодаря прогрессу Швеціи, обѣ страны въ своемъ конституціонномъ развитіи приблизились другъ къ другу.

795. Основные законы. Современные основные законы Швеціи и Норвегіи состоятъ изъ трехъ частей: a) изъ конституціонныхъ законовъ Швеціи, b) изъ конституціонныхъ законовъ Норвегіи и c) изъ имперскихъ „*Riks-Acten*", августа 1815 г., соединяющихъ обѣ страны подъ властью одного монарха. Послѣдніе являются по отношенію къ Швеціи не болѣе, какъ простымъ договоромъ, такъ какъ никогда не были введены Риксдагомъ въ основные законы королевства; но они вошли неразрывной частью въ норвежскую конституцію и были формально приняты *Storthing'омъ*. a) Основные законы Швеціи никогда не были приведены въ систему. Они состоятъ изъ различныхъ законовъ, касающихся престолонаслѣдія и изданныхъ во время прекращенія династіи (1809—1810 г.); изъ нѣкоторыхъ частей великихъ февральскихъ указовъ 1810 г., упорядочившихъ дѣленіе Риксдага на четыре „чина", урегулировавшихъ ходъ законодательныхъ работъ; изъ указовъ іюня 1866 г., уничтожившихъ дѣленіе Риксдага на четыре „чина" и на мѣсто ихъ учредившихъ двѣ Палаты; и изъ законовъ, гарантирующихъ свободу печати, изданныхъ въ маѣ 1810 г. и въ іюлѣ 1812 г. Взятые вмѣстѣ эти законы составляютъ сводъ постановленій, медленно созданныхъ государственными людьми не на особенно прочномъ фундаментѣ предшествующихъ конституціонныхъ законовъ Швеціи. Можетъ быть, наиболѣе характерная черта этихъ законовъ выражается въ тѣхъ подробностяхъ, съ которыми указы 1810 г. опредѣляютъ порядокъ и способъ веденія законодательныхъ работъ въ Риксдагѣ. При прежнемъ сложномъ дѣленіи его на четыре отдѣльныхъ собранія, мелкія подробности были, конечно, не нужны и, какъ видно изъ законовъ 1810 г., эти подробности самымъ нагляднымъ образомъ указываютъ на препятствія, стоявшія на пути развитія шведской конституціи; b) конституціонные законы Норвегіи въ существѣ своемъ гораздо проще. Они состоятъ изъ условій Мосскаго соглашенія, состоявшагося въ августѣ 1814 г. и утвержденнаго Норвегіей въ ноябрѣ того же года; изъ конституціи, выработанной норвежцами въ Эйдсвольдѣ въ маѣ 1814 г. во время непродолжительной борьбы противъ иностраннаго надзора, и изъ имперскихъ „*Rics-Acten*", августа 1815 г., которые Норвегіей были включены въ составъ законовъ, а для Швеціи продолжали имѣть значеніе только договора.

796. Общее правительство. Король. Связующимъ звеномъ между Швеціей и Норвегіей является власть короля, общаго для обѣихъ странъ. Въ дѣйствительности онѣ являются отдѣльными королевствами, и власть короля имѣетъ одно значеніе для Швеціи и совершенно другое для Норвегіи. Основные законы каждаго королевства устанавливаютъ конституціонную монархію; однако лишь въ Норвегіи главной цѣлью конституціонныхъ постановленій яв-

ляется ограниченіе королевской власти. Законодательное значеніе короля,—внесеніе или непринятіе имъ какого-нибудь закона, — гораздо значительнѣе въ Швеціи, чѣмъ въ Норвегіи. Въ Швеціи ему одному предоставляется право формулировать такъ называемые „экономическіе законы", т. е. административные законы, регулирующіе торговлю, мануфактуру, промышленность, разработку рудниковъ и лѣсовъ. Кромѣ того ему одному и вполнѣ подчинено полицейское устройство и учрежденія для пресѣченія бродяжничества. Онъ имѣетъ власть регулировать правила о стройкѣ зданій и распоряжаться мѣрами санитарной предусмотрительности и предупрежденія пожаровъ. Во всѣхъ остальныхъ случаяхъ онъ долженъ дѣйствовать вмѣстѣ съ Риксдагомъ, при чемъ его veto во всѣхъ дѣлахъ имѣетъ значеніе безусловное.

797. Риксдагъ имѣетъ, конечно, право давать совѣты королю относительно экономическихъ и административныхъ законовъ, зависящихъ отъ него одного. Но каковы бы ни были въ этомъ отношеніи дѣйствія короля, Риксдагъ можетъ только совѣтовать. Реальное вмѣшательство съ его стороны возможно только въ тѣхъ случаяхъ, когда онъ можетъ опереться на свои финансовыя полномочія: онъ можетъ не отпустить средствъ, необходимыхъ для выполненія административныхъ и экономическихъ распоряженій, сдѣланныхъ королемъ.

798. Въ Норвегіи, напротивъ, король обыкновенно не пользуется самостоятельной законодательной властью; онъ получаетъ ее только во время прекращенія засѣданія *Стортинга;* и его veto не имѣетъ значенія безусловнаго. Если Стортингъ не засѣдаетъ, онъ получаетъ право распоряжаться полиціей и издавать указы относительно нѣкоторыхъ спеціальныхъ отраслей промышленности; но они имѣютъ силу только до перваго засѣданія Стортинга (сравн. § 770). Veto, налагаемое королемъ на проекты законовъ, вносимые въ Стортингъ, перестаетъ имѣть значеніе, если проектъ былъ принятъ Стортингомъ три раза (при чемъ въ проектѣ за это время не допускается никакихъ измѣненій).

799. Это, конечно, дѣлаетъ изданіе законовъ, не желательныхъ для короля, очень затруднительнымъ и медленнымъ, и обыкновенно, если Стортингу нужно провести какое-нибудь постановленіе безотлагательно, то онъ долженъ въ концѣ концовъ нѣсколько уступить королю и согласиться на компромиссъ. Впрочемъ, имѣется два очень замѣчательныхъ случая, когда постановленія проходили несмотря на veto короля, вслѣдствіе настойчивости Стортинга, это—уничтоженіе въ 1821 г. дворянскихъ титуловъ, оставшихся послѣ введенія демократической конституціи, и установленіе министерской обязанности присутствовать въ Стортингѣ.

800. Тронъ. Совершеннолѣтіе короля наступаетъ съ 18 лѣтъ. Женщины не могутъ наслѣдовать престола. Король долженъ принадлежать къ лютеранскому вѣроисповѣданію. Вступая на престолъ, онъ долженъ принести клятву быть вѣрнымъ конституціи и законамъ обоихъ королевствъ. Въ случаѣ болѣзни или отлучки изъ страны (если онъ не находится на полѣ битвы) онъ долженъ передавать правительственную власть.

801. Въ случаѣ прекращенія династіи король долженъ быть избранъ шведскимъ Риксдагомъ, и норвежскимъ Стортингомъ, при чемъ, если они

согласны въ выборѣ,—они обсуждаютъ вопросъ отдѣльно другъ отъ друга; если же между ними возникаютъ разногласія, то дѣло тогда переносится на обсужденіе соединеннаго комитета семидесяти двухъ (по тридцати шести отъ каждаго собранія) — собирающемся въ Карлштадѣ. Этотъ комитетъ для рѣшенія вопроса подвергаетъ обѣ кандидатуты тайному голосованію.

802. Въ случаѣ междуцарствія или несовершеннолѣтія короля управленіе обоими королевствами переходитъ въ руки Соединеннаго Государственнаго Совѣта состоящаго изъ десяти постоянныхъ членовъ Шведскаго Государственнаго Совѣта, и десяти спеціально избранныхъ представителей Норвегіи. Если междуцарствіе или несовершеннолѣтіе продолжается болѣе года, то должны быть созваны народные представители и дана возможность создать временно особое управленіе. Если король боленъ или находится въ отлучкѣ, его наслѣдникъ, если онъ совершеннолѣтенъ, управляетъ страной вмѣсто него.

803. Внѣшняя политика и общія дѣла. Единственно общими дѣлами, рѣшающимися не по взаимному соглашенію обѣихъ странъ, но волею верховной власти короля, являются дѣла, касающіяся отношеній Норвегіи и Швеціи къ другимъ странамъ. Въ этой области иностранныхъ дѣлъ король имѣетъ власть объявлять войну или заключать миръ, устраивать или расторгать союзы, распоряжаться военнымъ флотомъ или арміей, посылать или отзывать посланниковъ,—однимъ словомъ онъ пользуется всѣми прерогативами верховной власти. Тѣмъ не менѣе его власть—дѣйствовать въ такихъ случаяхъ отъ лица обоихъ государствъ — не значитъ еще, чтобы Швеція и Норвегія въ международныхъ отношеніяхъ представляли единое цѣлое. Онѣ сохраняютъ свою раздѣльность и индивидуальность среди другихъ государствъ, и король имѣетъ право заключать и часто заключаетъ договоры, касающіеся только одного изъ королевствъ, хотя объявленіе войны и заключеніе мира имѣетъ обязательное значеніе сразу для обоихъ королевствъ.

804. Король ведетъ эти дѣла не чрезъ общаго министра иностранныхъ дѣлъ, а дѣйствуетъ чрезъ шведскаго министра, такъ какъ Норвегія министра иностранныхъ дѣлъ не имѣетъ. Впрочемъ нѣкоторые другіе министры государства должны присутствовать при докладѣ министра иностранныхъ дѣлъ королю о дипломатическихъ отношеніяхъ. И если дѣла касаются непосредственно Норвегіи, то долженъ присутствовать одинъ изъ норвежскихъ министровъ. Норвежцы видятъ серьезное основаніе къ оппозиціи противъ условій теперешняго единенія между обоими государствами въ томъ, что ихъ вліяніе на ходъ иностранныхъ дѣлъ слишкомъ невелико.

805. Война. Если при выполненіи королемъ этихъ значительныхъ международныхъ прерогативъ возникаетъ вопросъ о войнѣ, то король долженъ узнать о мнѣніи на этотъ счетъ соединеннаго совѣта двухъ королевствъ (§ 809). Однако это мнѣніе, по закону, вовсе его не связываетъ. Но въ такомъ случаѣ всю отвѣтственность за рѣшеніе вопроса онъ принимаетъ на самого себя.

806. Король не распоряжается полновластно норвежскими войсками; онъ можетъ свободно созвать всѣ военныя, сухопутныя и морскія силы

Швеціи; но онъ не имѣетъ права пользоваться норвежскими регулярными войсками безъ особаго соглашенія съ Стортингомъ. Кромѣ того норвежская милиція ни при какихъ обстоятельствахъ не можетъ быть вывозима изъ предѣловъ Норвегіи, и Стортингъ имѣетъ право во всякое время увеличить милицію насчетъ регулярной арміи, что онъ во многихъ случаяхъ и дѣлалъ.

807. Роль законодательной власти въ иностранныхъ дѣлахъ. Король, конечно, долженъ при пользованіи своей властью, дѣйствовать въ границахъ основныхъ законовъ. Онъ не можетъ войти съ какой-нибудь страной въ соглашеніе, которое не согласовалось бы съ конституціей королевствъ; онъ не можетъ требовать отъ законодательной власти никакихъ распоряженій о какихъ-нибудь денежныхъ расходахъ, и онъ зависитъ отъ нея въ значительной степени при заключеніи договоровъ. Но все это ограниченія, обычныя въ современныхъ конституціонныхъ государствахъ.

808. Общее для обѣихъ странъ законодательство. Дѣла, затрогивающія интересы обоихъ королевствъ, но находящіяся внѣ вѣдѣнія королевской власти, регулируются общими и согласными постановленіями, проходящими поочередно черезъ Риксдагъ и Стортингъ. Примѣромъ такихъ совмѣстно выработанныхъ законовъ могутъ служить законъ относительно монетной системы и законы, касающіеся лапландцевъ. Монетная система въ Швеціи и Норвегіи не одна и та же, но зато существуетъ строго опредѣленная система размѣна.

809. Соединенные Совѣты. Вмѣсто общаго министерства, обязаннаго помогать королю въ дѣлахъ, затрогивающихъ интересы обоихъ королевствъ — является въ Швеціи и Норвегіи сложная система Соединенныхъ Государственныхъ Совѣтовъ. Если дѣла, касающіяся и Норвегіи, обсуждаются въ Государственномъ совѣтѣ Швеціи, въ Стокгольмѣ, то сюда должны быть призваны министръ-резидентъ Норвегіи и два норвежскихъ совѣтника, постоянно находящихся при королѣ; всякій разъ, когда это возможно, должно быть представлено мнѣніе и всей норвежской администраціи. Съ другой стороны, если вопросы, непосредственно касающіеся Швеціи, обсуждаются въ норвежскомъ Государственномъ Совѣтѣ, въ Христіаніи, то на этомъ совѣтѣ должны присутствовать три шведскихъ министра. Такимъ образомъ, смотря по обстоятельствамъ, образуется то шведско-норвежскій, то норвежско-шведскій соединенный Государственный Совѣтъ. У публицистовъ обоихъ королевствъ нерѣдко возникаетъ вопросъ о томъ, разсмотрѣнію какому изъ этихъ двухъ ненормальныхъ органовъ подлежитъ то или другое дѣло. Впрочемъ, преобладаніе Швеціи или Норвегіи рѣшается тѣмъ, въ какой изъ двухъ столицъ находится король.

810. Сфера дѣятельности этихъ Совѣтовъ очень значительна. Они рѣшаютъ вопросы о войнѣ и мирѣ, контролируютъ дипломатовъ и расходы на дипломатію, взаимныя отношенія Швеціи и Норвегіи, финансовые счеты между обѣими странами и всѣ общія дѣла, въ которыхъ необходима дружная совмѣстная работа обоихъ королевствъ.

811. Права гражданъ. Въ Швеціи и Норвегіи не существуетъ общихъ для обоихъ королевствъ гражданскихъ правъ, хотя шведы

по норвежскимъ законамъ получаютъ права гражданства просто тѣмъ, что живутъ въ Норвегіи. Впрочемъ, существуютъ нѣкоторыя общія права: напримѣръ, граждане одной страны могутъ владѣть землею въ другой, поощряется торговля между обѣими странами и облегчено общее владѣніе судами. Кромѣ того, изгнаніе по закону изъ одного королевства одновременно считается изгнаніемъ и изъ другого королевства.

812. Шведское правительство. Во всѣхъ дѣлахъ внутренняго законодательства и администраціи Швеція и Норвегія отличаются другъ отъ друга такъ, какъ будто между ними не существуетъ никакой связи. Каждое королевство имѣетъ свое собственное отдѣльное казначейство, свой собственный банкъ, свою монетную систему, свою армію, свой флотъ и свою собственную административную и законодательную организацію.

813. Исполнительная власть Швеціи: король и Совѣтъ. Теоретическое развитіе конституціонныхъ законовъ въ Швеціи не такъ полно, какъ развитіе ихъ практическое. Основной законъ шведской конституціи признаетъ только два рода власти: исполнительную и законодательную. По теоріи судебная власть находится въ рукахъ короля и не различается отъ власти исполнительной. На практикѣ же судьи, хотя и назначаются королемъ, но тѣмъ не менѣе пользуются такою же полною независимостью отъ него, какою пользовались бы, еслибъ шведская конституція въ этомъ отношеніи была болѣе разработана.

814. Положеніе и характеръ шведской исполнительной власти въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ очень своеобразны. Король пользуется необыкновенно широкою властью не только въ общемъ руководствѣ администраціей, но и въ мелкихъ ея подробностяхъ. Министры являются не столько прямыми начальниками департаментовъ, сколько государственными совѣтниками, на обязанности которыхъ лежитъ— давать совѣты королю. Они занимаютъ мѣсто въ Риксдагѣ съ правомъ голоса во время дебатовъ и съ правомъ законодательной иниціативы отъ имени короля. Эта связь съ законодательствомъ имѣетъ своимъ естественнымъ слѣдствіемъ частыя увольненія министровъ въ случаѣ возникновенія серьезныхъ несогласій между ними и одною или обѣими палатами; но отвѣтственность до сихъ поръ не признана конституціей принципіально. Этому признанію препятствуетъ не только полная равноправность обѣихъ палатъ, но также и власть короля. Министры служатъ слишкомъ многимъ господамъ, чтобы быть отвѣтственными передъ всѣми. Поэтому можно сказать, что въ отношеніи исполнительной власти Швеція занимаетъ среднее мѣсто между Англіей и Франціей съ одной стороны, гдѣ министры вполнѣ отвѣтственны передъ одною изъ палатъ, и Германіей съ другой, гдѣ министры отвѣтственны только передъ однимъ королемъ.

815. Въ Швеціи существуетъ семь департаментовъ: департаментъ военныхъ дѣлъ, морскихъ, иностранныхъ, юстиціи, финансовъ, внутреннихъ дѣлъ, народнаго просвѣщенія и духовныхъ дѣлъ. Во главѣ Государственнаго Совѣта (соединенныхъ министерствъ) стоитъ первый министръ, не имѣющій никакихъ опредѣленныхъ исполнительныхъ функцій. Распредѣленіе работъ между департаментами зависитъ всецѣло отъ короля. Впрочемъ, хотя всѣмъ правитъ король, поскольку можетъ править одинъ человѣкъ, тѣмъ не менѣе всякій указъ, издаваемый имъ, долженъ быть подписанъ министромъ того департамента, котораго указъ этотъ касается.

816. Риксдагъ. Національный *Риксдагъ* состоитъ, какъ въ большинствѣ другихъ государствъ, изъ двухъ палатъ. Впрочемъ ни та ни другая не представляютъ изъ себя палаты господъ; обѣ палаты напротивъ состоятъ изъ выборныхъ представителей. Верхняя палата состоитъ изъ 150 членовъ, избранныхъ на девятилѣтній срокъ областными представительными собраніями и совѣтами большихъ городовъ. Эти собранія въ свою очередь составляются на основаніи общей сложной системы выборовъ, руководящейся главнымъ образомъ количествомъ собственности или дохода. Членомъ въ эту палату можетъ быть избранъ только тотъ, кто владѣлъ по крайней мѣрѣ три года до выборовъ собственностью въ 22,000 долларовъ или приносящей по крайней мѣрѣ 1,100 долларовъ годового дохода. Нижняя палата, насчитывающая 230 членовъ, избирается на трехлѣтній срокъ городами и сельскими округами прямой или двухстепенной подачей голосовъ въ зависимости отъ желанія избирателей. Сельскіе округа имѣютъ одного представителя на 40,000 жителей, города—одного на 10,000. Такимъ образомъ послѣдніе получаютъ нѣкоторыя преимущества въ представительствѣ. И избиратели и избираемые должны обладать небольшою собственностью.

817. Тѣмъ не менѣе такой порядокъ не влечетъ за собой преобладанія представителей городовъ. Города представлены только 80 членами, а сельскіе округа 150.

818. Въ верхней палатѣ 30,000 жителей представлены однимъ членомъ. При такомъ порядкѣ сельское населеніе имѣетъ бо̀льшее число представителей въ верхней палатѣ, чѣмъ въ нижней. Ибо при выборахъ въ эту палату принимаютъ участіе муниципальные совѣты только тѣхъ городовъ, населеніе которыхъ не имѣетъ представителей въ областныхъ совѣтахъ. Такихъ городовъ только пять: Стокгольмъ, Гётеборгъ, Мальмё, Норркёпингъ и Гафль.

819. Каждый изъ членовъ верхней палаты долженъ пробыть въ ней девять лѣтъ; но не всѣ члены избираются въ одно и то же время. Такъ, напримѣръ, если членъ избирается для пополненія вакантнаго мѣста, то срокъ окончанія его службы конечно не совпадетъ со срокомъ окончанія другихъ, раньше выбранныхъ членовъ. И вслѣдствіе этого избирательныя собранія постоянно въ дѣйствіи.

820. Совмѣстное законодательство въ финансовыхъ вопросахъ. Особенность шведскаго конституціоннаго строя состоитъ въ томъ, что при извѣстныхъ обстоятельствахъ обѣ палаты соединяются. Общая законодательная работа поручена соединенному комитету отъ обѣихъ палатъ, а въ случаѣ несогласія палатъ въ фи-

нансовыхъ вопросахъ дѣло рѣшается соединеннымъ засѣданіемъ. Ни въ какихъ другихъ случаяхъ палаты не соединяются.

821. Мѣстное управленіе. Мѣстное управленіе Швеціи покоится на очень древнихъ историческихъ устояхъ. Первоначальное германское устройство самоуправленія никогда не было уничтожено здѣсь вполнѣ. Общины — самыя древнія и, такъ сказать, самыя естественныя формы мѣстнаго управленія, — почти вполнѣ самостоятельны; по обычаю, имѣющему незапамятное происхожденіе, народъ въ предѣлахъ общины дѣйствуетъ самостоятельно въ непосредственныхъ собраніяхъ. Провинціи имѣютъ болѣе искусственное устройство, возникшее въ болѣе позднее время; ими управляютъ чиновники, назначенные королемъ, но народныя представительныя собранія играютъ здѣсь также значительную роль.

822. Измѣненія въ конституціи. Измѣненія въ конституціи могутъ быть производимы очень легко. Проектъ, предложенный однимъ составомъ Риксдага и принятый слѣдующимъ (послѣ выборовъ въ нижнюю палату) входитъ съ согласія короля въ сводъ основныхъ законовъ.

823. Государственный строй Норвегіи. Норвежская исполнительная власть. Въ Норвегіи король находится въ сущности въ тѣхъ же отношеніяхъ со своимъ Совѣтомъ, въ какихъ находится и съ Совѣтомъ въ Швеціи. Высшая, рѣшающая власть принадлежитъ ему. Въ Норвегіи, какъ и въ Швеціи, онъ долженъ спрашивать по общественнымъ вопросамъ мнѣніе своихъ министерствъ; и если онъ находится въ Швеціи, онъ не имѣетъ права рѣшать норвежскія дѣла, не посовѣтовавшись съ состоящими при немъ тремя норвежскими совѣтниками (§ 824). По важнымъ вопросамъ, касающимся Норвегіи и не требующимъ безотлагательнаго рѣшенія, онъ долженъ, даже находясь въ Швеціи, спрашивать письменно мнѣніе всего Норвежскаго Совѣта. Но во всякомъ случаѣ окончательное рѣшеніе принадлежитъ ему. Тѣмъ не менѣе его постоянное пребываніе въ Швеціи даетъ такое значеніе въ управленіи Норвежскому Совѣту, какого Шведскій Совѣтъ никогда не имѣлъ. Король долженъ передавать этому Совѣту, работающему подъ предсѣдательствомъ вице-короля или перваго министра, большую часть своей правительственной власти, со включеніемъ даже veto. Возможность для него отмѣнить постановленіе Совѣта очень ограничено. Отношеніе норвежскихъ министровъ къ національному законодательству не многимъ отличается отъ подобнаго же отношенія министровъ шведскихъ. Они присутствуютъ въ Стортингѣ, не принимая участія въ голосованіи; имъ принадлежитъ право законодательной иниціативы и, въ случаѣ непринятія ихъ предложеній, они вовсе не обязаны по закону подавать въ отставку.

824. Норвежскій Государственный Совѣтъ состоитъ изъ двухъ частей: a) изъ министра всего государства и двухъ совѣтниковъ—всѣ трое находятся при королѣ и b) „Правительства“ въ настоящемъ смыслѣ слова,

состоящаго изъ министра и шести или семи другихъ министровъ, смотря по тому стоитъ ли первый министръ во главѣ какого-нибудь министерства. Административныхъ департаментовъ въ Норвегіи, также какъ и въ Швеціи, семь: духовныхъ дѣлъ, юстиціи, внутреннихъ дѣлъ, финансовый и таможенный, военный (со включеніемъ съ 1885 г. и морского), общественныхъ работъ и полиціи. Распредѣленіе работъ между отдѣльными департаментами зависитъ отъ короля.

825. Стортингъ. Національный *Стортингъ* имѣетъ совершенно особый характеръ и устройство. Онъ состоитъ въ сущности изъ одной палаты, избираемой сразу, но дѣлящейся при обыкновенныхъ законодательныхъ работахъ на два отдѣленія: *Лагтингъ (Lagthing)* и *Одельстингъ (Odelsthing)*. Онъ избирается на трехлѣтній срокъ и состоитъ изъ 114 членовъ, изъ которыхъ 38 (т.-е. одна треть) является представителями городовъ и 76 (т.-е. двѣ трети) представителями сельскихъ округовъ.

826. Это отношеніе установлено закономъ и можетъ быть измѣнено только конституціоннымъ постановленіемъ. Избирательныя права стоятъ въ зависимости отъ размѣра собственности; подача голосовъ не прямая. Въ городахъ вторичные избиратели приходятся по одному на пятьдесятъ первичныхъ; въ сельскихъ округахъ по одному на сотню.

827. Послѣ собранія Стортинга одна четверть его членовъ избирается самими членами Стортинга для того, чтобы составить *Lagthing*; оставшіяся три четверти составляютъ *Odelsthing* и этотъ послѣдній получаетъ право законодательной иниціативы по всѣмъ дѣламъ. *Lagthing* такимъ образомъ является какъ бы просто особымъ комитетомъ Стортинга—контролирующимъ собраніемъ—родомъ верхней палаты. Впрочемъ Стортингъ дѣлится на двѣ палаты только при составленіи обычныхъ законовъ. Вопросы же конституціонные и финансовые рѣшаются обѣими палатами совмѣстно.

828. Въ случаѣ если *Lagthing* два раза отвергнетъ проектъ, предложенный *Odelsthing*'омъ, то дѣло рѣшается въ соединенномъ засѣданіи большинствомъ двухъ третей.

829. Мѣстное управленіе. Мѣстное управленіе Норвегіи не покоится на прочномъ фундаментѣ историческихъ традицій, на которыя оно опирается въ Швеціи. Законы, легшіе въ основу его организаціи, датируются 1837 годомъ. По этимъ законамъ страна дѣлится на округа и общины, и тѣ и другія управляются народными представителями, но и въ тѣхъ и другихъ чиновники, назначенные центральнымъ правительствомъ, имѣютъ значительную власть по надзору и контролю.

830. Измѣненія въ конституціи. Измѣненія въ государственномъ устройствѣ могутъ быть производимы въ Норвегіи въ сущности на тѣхъ же началахъ, какъ и въ Швеціи. Проектъ измѣненій долженъ быть внесенъ въ первую послѣ выборовъ сессію очередныхъ собраній Стортинга, а окончательно утвержденъ долженъ

быть безъ всякихъ измѣненій въ первую сессію засѣданій слѣдующаго Стортинга. Для принятія проекта необходимо согласіе большинства двухъ третей присутствующихъ членовъ; veto короля при этомъ сохраняетъ такое же значеніе, какъ и въ другихъ случаяхъ (§ 798).

831. Двѣ страны. Эта странная дуалистическая монархія счастливо просуществовала уже болѣе 90-ти лѣтъ (1814—1905). Отношеніе Швеціи къ Норвегіи было въ продолженіе большей части этого періода такимъ, какимъ должно быть отношеніе сильнаго къ слабому: полное снисходительности и уваженія. Обѣ страны прилагали всѣ усилія къ тому, чтобы уничтожить наиболѣе серьезные поводы къ столкновеніямъ въ торговлѣ. Хотя пограничныя пошлины до сихъ поръ стѣсняютъ свободную торговлю между ними, тѣмъ не менѣе Швеція пользуется преобладающимъ голосомъ и вліяніемъ во всѣхъ общихъ дѣлахъ, въ особенности, что касается отношеній обоихъ королевствъ къ иностраннымъ державамъ (§ 803). Однако съ точки зрѣнія Норвегіи ея политика является большею частью только шведской политикой, стремящейся прямо или косвенно къ преобладанію надъ Норвегіей. Поэтому существуетъ не мало поводовъ къ зависти и раздору. Вліятельная партія въ Норвегіи стремится къ большей независимости и большему количеству собственныхъ законовъ, что врядъ ли возможно безъ коренной реформы всего государственнаго строя. Эта партія вѣроятно не безъ основанія думаетъ, что цѣлью одной, если не всѣхъ партій Швеціи, является ослабленіе существующихъ гарантій свободы Норвегіи и усиленіе вліянія Швеціи. Въ будущемъ можно предвидѣть или еще болѣе тѣсное сплоченіе этой дуалистической монархіи, или же Норвегія добьется новыхъ и болѣе опредѣленныхъ гарантій своихъ правъ.

Главнѣйшая литература.

Относительно Австро-Венгріи:

Arnold-Foster, F., „Francis Déak, A Memoire", Лондонъ, 1880.
Borgeaud, Charles, „Adoption et Modification des Constitutions d'Europe et d'Amérique".
Demombynes, G., „Les Constitutions Européennes", II, стр. 167—304, 2 т., Парижъ, 1883.
Dickinson, Reginald, „Summary of the Constitution and Procedure of Foreign Parliaments", 2-е изд., in-8⁰, Лондонъ, 1890.
Gumplowicz, „Das Œsterrichische Staatsrecht".
Leger, Louis, „Histoire de l'Autriche-Hongrte depuis les temps primitifs jusqu'en 1889".
Lévy, D., „L'Autriche-Hongrie; ses Institutions", Парижъ, 1872.
Lowell, A. L., „Governments and Parties in Continental Europe", т. II, гл. VIII—X, 2 т., Бостонъ, 1896. (Предполагается русскій переводъ).

Patterson, Arthur J., „The Magyars: Their Country and its Institutions“, 2 т., in-8⁰, Лондонъ, 1870.
Ulbrich, J., „Das Staatsrecht der œsterreichisch-ungarischen Monarchie“, въ Handbuch Марквардсена, Фрибургъ, 1884.
Vambery, Arminius, et *Heilprin*, Louis, „Hungary“ (Stories of the Nations Series), Нью-Іоркъ и Лондонъ, 1886.
Whitman, C. Sidney, „The Realm of the Habsburgs“, Лондонъ и Нью-Іоркъ, 1893.
Worms, Baron H. de, „The Austro-Hungarian Empire“, in-8⁰, Лондонъ, 1877. Историческое и описательное произведеніе.
Zuylen de Nyevelt, „Austria: Its Society, Politics, and Religion“, National Review, окт. 1891.

Относительно Швеціи—Норвегіи:

Aschehoug, T. H., „Das Staatsrecht der vereinigten Königreiche Schweden und Norwegen“, въ Handbuch, Марквардсена, Фрибургъ, 1886.
Borgeaud, Ch., Цит. сочин. стр. 94—104.
Demombynes, „Les Constitutions Européennes“, I, стр. 93—198.
Dunham, S. A., „History of Denmark, Schweden und Norway“, 3 т., in-12, Лондонъ, 1840. Лучшая сокращенная исторія, существующая по-англійски.
Geijger, E. J., et *Carlson*, E. E., „Geschichte Swedens“, нѣмецкій переводъ, 5 т., in-8⁰, Гота, 1844—1875.
Keary, C. F., „Norway and the Norwegians“, in-8⁰, Лондонъ, 1892.
Otté, E. C., „Scandinavian History“, in-12, Лондонъ, 1894.
Sars, J. E., „Historik Inledning til Grundloven“.

X.

Государственный строй Англіи.

I. ЦЕНТРАЛЬНОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО.

832. Зарожденіе конституціи. Исторія правительства, какъ въ Англіи такъ и въ Германіи, начинается съ зарожденіемъ первыхъ политическихъ учрежденій германскихъ расъ. Великія движенія народовъ въ V в., которыя въ Галліи на мѣсто римлянъ поставили франковъ, въ Англіи на ихъ мѣсто поставили англовъ и саксовъ. Первые германцы, окончательно поселившіеся въ Великобританіи (въ 449 г.), не нашли уже здѣсь римлянъ; императорскіе легіоны еще за 40 лѣтъ до этого (въ 410 г.) покинули островъ, чтобы защищать Имперію отъ вторженій въ мѣстахъ болѣе близкихъ къ столицѣ. Но новые пришельцы, явившіеся съ равнинъ Эльбы и Везера, нашли здѣсь много великолѣпныхъ и величественныхъ памятниковъ цивилизаціи, сопровождавшей повсюду владычество римлянъ. Какое впечатлѣніе могли произвести эти слѣды существовавшей раньше римской системы на суровыхъ моряковъ, каковыми были новые завоеватели, какое вліяніе оказалъ Римъ на британскій народъ, вліяніе, которое, ослабленное, должно было передаться послѣдующимъ повелителямъ острова;—это трудно опредѣлить. Однако очевидно, что римское вліяніе нисколько не сказалось въ установленіи принятыхъ тогда германцами правительственныхъ формъ, которыя служатъ основной англійскихъ политическихъ учрежденій. Эти формы были ихъ собственными. Онѣ были воспроизведеніемъ,—точнымъ, насколько это допускали условія завоеванія,—учрежденій, существованіе которыхъ римляне констатировали у своихъ грозныхъ зарейнскихъ враговъ еще ранѣе, чѣмъ Имперія стала серьезно страдать отъ ихъ вторженій.

833. Первоначальныя учрежденія германцевъ. Эти учрежденія нисколько не носили того національнаго характера, который они пріобрѣли со временемъ. Они являются яркимъ подтвержденіемъ той хорошо извѣстной исторической послѣдовательности, по которой мѣстное племенное правительство всегда предшествуетъ центральному національному правительству. Люди управляются въ семьяхъ и небольшихъ общинахъ, прежде чѣмъ управляться въ націяхъ. Для германцевъ той ранней эпохи деревня была центромъ

политической жизни; національную организацію они знали только, когда дѣло шло о войнѣ. Родство у нихъ было болѣе почетнымъ и символическимъ, чѣмъ реальнымъ. Свободные люди всякой небольшой общины во время мира руководили своими собственными дѣлами съ абсолютной свободой на сельскихъ сходахъ. Даже на войнѣ каждый свободный человѣкъ имѣлъ право голоса при распредѣленіи добычи, и болѣе или менѣе дѣйствительно могъ восторжествовать надъ волей своего вождя, противопоставляя ему свою властную индивидуальную волю (§§ 287—294). Повидимому, въ эту суровую раннюю эпоху политическія учрежденія были подчинены системѣ крайней демократіи. Очень мало вѣроятно, чтобъ эта система была менѣе интенсивной у смѣлыхъ пиратовъ, столь же бурныхъ, какъ презираемыя ими сѣверныя волны, основавшихъ въ V столѣтіи въ Великобританіи новыя королевства, составившіяся изъ соединенія племенъ.

834. Измѣненія учрежденій благодаря завоеванію. Передвиженія, подготовленныя и организованныя съ цѣлями завоеванія, имѣли для англосаксовъ тѣ же результаты, что и для франковъ (§§ 300, 301): они сдѣлали изъ реальнаго родства необходимое и постоянное основаніе національной организаціи. Военноначальникъ по необходимости дѣлается постояннымъ королемъ, такъ какъ нужна была такая же организація для завершенія завоеванія и извлеченія изъ нея плодовъ, какъ и для совершенія ея. Но новыя королевства были сначала очень небольшими,—какъ ни малъ самъ островъ, онъ состоялъ изъ большого числа такихъ королевствъ,—и внутренняя организація племенъ нисколько не измѣнилась отъ того факта, что была учреждена королевская власть. Слѣдуя стародавнему обычаю, неселеніе соединялось въ болѣе или менѣе компактныя, но всегда маленькія общины, расположенныя вокругъ фермъ и деревень, построенныхъ римлянами. Ихъ форма землепользованія являлась такой формой собственности, при которой важнѣйшія пастбища и главнѣйшіе источники представлялись на общинное пользованіе, и лишь пахотныя земли отдавались для частнаго пользованія отдѣльныхъ лицъ. Судъ и управленіе еще въ большей степени, чѣмъ прежде, отправлялись собраніемъ свободныхъ деревенскихъ жителей.

835. Сотенное Собраніе (Hundred-moot) и Народное Собраніе (Folk-moot). Но кромѣ того существовала болѣе обширная организація, имѣвшая характеръ, который, безъ сомнѣнія, нельзя было бы найти въ столь полномъ и согласованномъ видѣ въ практикѣ древнихъ германцевъ. Общины были сгруппированы въ сотни (*hundreds*), и несомнѣнно, именно, союзъ сотенъ составлялъ небольшія королевства первыхъ временъ саксонскаго владычества, которыя (нѣкоторыя, по крайней мѣрѣ) сдѣлались графствами (*shires*) въ послѣдующую эпоху, когда Англія была объединена и подчинена единой власти. Сотни, подобно меньшимъ союзамъ, именно,

многочисленнымъ деревнямъ и мѣстнымъ общинамъ, имѣли свое собраніе (*moot*), составлявшееся изъ священника, *reeve* (судьи) и четырехъ представителей отъ каждой деревни, находящейся въ предѣлахъ сотни. Главнѣйшими функціями этого сотеннаго собранія были судебныя дѣла, такъ какъ сотня была гораздо болѣе судебнымъ, чѣмъ административнымъ округомъ. Надъ сотенными собраніями, во главѣ этой первобытной организаціи, стояло народное собраніе (*folk-moot*), общее собраніе свободныхъ людей, игравшее роль Совѣта племенъ или національнаго Совѣта, который былъ отмѣченъ Тацитомъ для Германіи перваго вѣка нашей эры.

836. Англійское королевство и Англійское графство. Въ эпоху, когда англійскія королевства были многочисленны, каждое изъ нихъ имѣло, безъ сомнѣнія, свой общій Совѣтъ, засѣдавшій подъ предсѣдательствомъ короля; этотъ Совѣтъ высказывалъ свои мнѣнія по поводу общихъ интересовъ и пользовался авторитетомъ, въ силу власти, которую онъ имѣлъ еще до образованія новаго королевства. Когда Англія передъ норманскимъ вторженіемъ составила лишь одно королевство, эти территоріальныя дѣленія, эти королевства, когда-то обладавшія независимой политической жизнью, спустились въ рядъ графствъ, и ихъ общія собранія,—нѣкогда народныя собранія,—стали лишь собраніями графства (*shire-moots*), собиравшимися подъ предсѣдательствомъ шерифа,—представителя короля, епископа,—представителя церкви, и альдермена (*ealdorman*),—представителя племени, и состоявшими изъ собственниковъ графства, судьи (*reeve*), священника и четырехъ лицъ отъ каждой деревни, двѣнадцати представителей отъ каждой сотни и всѣхъ чиновниковъ.

837. Витенагемотъ. Въ теченіе этого времени верховная національная власть перешла (поскольку она перешла къ Собранію) къ Собранію другого рода, къ великому Совѣту, называвшемуся *Witenagemot*, или собраніе мудрыхъ. Мы не знаемъ вполнѣ истиннаго характера этого знаменитаго національнаго учрежденія; но у насъ есть всѣ основанія вѣрить, что оно было образовано, болѣе или менѣе точно, по образцу Собраній, которыя оно замѣнило. Національные Совѣты небольшихъ королевствъ древнѣйшей эпохи, которые были лишь простыми графскими судами, передали свои аттрибуты общихъ совѣтовъ, а также, безъ сомнѣніи, въ теоріи, и свою организацію *витенагемоту*. Возможно, что всякій свободный человѣкъ имѣлъ право присутствовать на этомъ великомъ собраніи націи и участвовать въ голосованіи; но на дѣлѣ, съ самаго начала, членами его были только главные представители графства и главные чиновники королевскаго дома. Здѣсь присутствовали шерифы, альдермены, епископы, главные чиновники и *thegns*, находившіеся при особѣ короля. Когда король желалъ собрать настоящее національное собраніе, онъ созывалъ собранія всѣхъ графствъ въ великій *Mycel-gemòt* въ какомъ-нибудь центральномъ

пунктѣ королевства и спрашивалъ у нихъ одобреніе своимъ законамъ. Онъ дѣйствовалъ такимъ образомъ, чтобы избавить себя отъ труда послѣдовательно представлять ихъ каждому собранію графства, какъ обыкновенно дѣлали прежніе короли.

838. Власть витенагемота. Власть *витенагемота* была очень велика,—въ теоріи всегда, первое время, быть можетъ, также и на практикѣ. Онъ обладалъ старинной народной прерогативой избирать короля, а при случаѣ его и низлагать. Онъ соглашался или отказывалъ въ своемъ согласіи относительно пожалованія общественныхъ земель. Онъ былъ верховнымъ судомъ королевства для гражданскихъ и уголовныхъ процессовъ. Онъ раздѣлялъ съ королемъ власть издавать законы, назначать чиновниковъ, а также и взимать налоги. Когда власть и вліяніе короля возрасли, содѣйствіе *витенагемота* въ судопроизводствѣ и законодательствѣ сдѣлалось простымъ вопросомъ формы; но постоянно ежегодно бывало два или три собранія этого учрежденія, и его дѣйствіе, хотя въ большинствѣ случаевъ вполнѣ внѣшнее, было однако необходимо и, по существу, очень полезно, такъ какъ по крайней мѣрѣ сохраняло воспоминаніе о національной свободѣ.

839. Норманская феодализація. Норманское завоеваніе повлекло за собою глубокія измѣненія въ англійскомъ государственномъ строѣ. Главныя должностныя лица графства сдѣлались лишь королевскими чиновниками, церковныя власти остались въ сторонѣ, и альдермены были лишены всѣхъ своихъ административныхъ атрибутовъ. Вильгельмъ Завоеватель, съ жестокостью проводя свое завоеваніе, конфисковалъ обширныя пространства земли за упорное сопротивленіе англійскихъ собственниковъ, и подарилъ эти владѣнія норманамъ или англичанамъ, выразившимъ желаніе подчиняться ему сообразно феодальнымъ принципамъ. Феодальная система, столь хорошо знакомая исторіи континента со своими обособленными сеньоріальными судами и личной зависимостью вассала по отношенію къ своему сеньору и сеньора по отношенію къ своему сюзерену, функціонировала также въ совершенствѣ и въ Англіи. Городскіе судьи почти повсюду уступали мѣсто сеньоріальнымъ судамъ; сотенныя собранія (*hundred-moots*) потеряли свое прежнее вліяніе; и вся судебная власть, не перешедшая въ руки феодальныхъ сеньоровъ, стремилась перейти къ суду шерифа, королевскому намѣстнику въ графствѣ. Однако Вильгельмъ держалъ бароновъ подъ своимъ владычествомъ; онъ не терпѣлъ, чтобы ихъ власть становилась угрожающей для его власти, и они постоянно находились въ зависимости отъ него въ пользованіями своими привилегіями.

840. Великій Совѣтъ Норманскихъ Королей. Еще важнѣе это то, что Вильгельмъ Завоеватель сохранилъ національное собраніе саксонскаго строя, лишь нѣсколько его измѣнивши, чтобы оно соотвѣтствовало новой системѣ. Онъ настаивалъ, что его вос-

шествіе на престолъ совершилось въ силу естественнаго права и законнаго наслѣдованія, а не въ силу завоеванія, и потому онъ старался, насколько это было возможно, сохранять конституцію, въ силу которой онъ предъявлялъ притязанія на наслѣдованіе. Онъ желалъ и добился избранія на престолъ, сообразно съ древними формами; и послѣ того какъ утвердился на тронѣ, онъ старался править сообразно древнему обычаю. Онъ оставилъ витенагемотъ. Но характеръ этого учрежденія сильно измѣнился въ его рукахъ. Возстаніе сдѣлало правленіе Вильгельма болѣе суровымъ, и старый народный элементъ былъ исключенъ изъ центральнаго собранія королевства. Такъ какъ новая организація страны приняла феодальный характеръ норманскаго типа, то и составъ королевскаго совѣта пріобрѣлъ этотъ новый характеръ. *Mycel-gemôt* сдѣлался Великимъ Совѣтомъ (*Magnum* или *Commune Concilium*) главныхъ ленниковъ короля. Вначалѣ сюда являлись, кромѣ графовъ, бароновъ и рыцарей, которые или фактически или по феодальной теоріи держали свои земли отъ короля, архіепископы, епископы и аббаты, но впослѣдствіи эти духовныя лица допускались лишь какъ бароны; они разсматривались, какъ держащіе свои земли отъ короля и какъ составляющіе, слѣдовательно, часть феодальной іерархіи. Въ теоріи, кажется, всякій собственникъ имѣлъ право требовать мѣсто въ этомъ Совѣтѣ, который считался какъ бы національнымъ собраніемъ, могущимъ говорить отъ имени всѣхъ правящихъ классовъ; но, на дѣлѣ, крупные сеньоры и члены церкви обыкновенно одни присутствовали на этихъ собраніяхъ, и ленное владѣніе землей въ качествѣ сеньора сдѣлалась подъ конецъ единственнымъ реальнымъ титуломъ, дававшимъ доступъ на этотъ Совѣтъ.

Въ развитіи Великаго Совѣта норманскихъ королей резюмируется вся исторія древнѣйшей англійской конституціи, такъ какъ изъ него вышло, можно сказать, вся наличная организація нынѣшняго правительства Англіи. Онъ породилъ, прямо или косвенно, тѣмъ или другимъ образомъ, парламентъ, кабинетъ и суды.

841. Феодальная система въ Англіи. Англія была феодализована не норманами. Феодализмъ здѣсь выросъ, какъ и въ другихъ мѣстахъ, вмѣстѣ съ ростомъ германскихъ политическихъ учрежденій, при саксахъ и датчанахъ, такъ же какъ и при франкахъ и готахъ. Общество въ Англіи, какъ и на континентѣ, дѣлилось на категоріи знатныхъ, свободныхъ и крѣпостныхъ, связанныхъ другъ съ другомъ узами личной ленной зависимости и принципами земельной собственности. Норманы дали лишь новое направленіе этому мѣстному развитію феодализма. Феодальная система въ Англіи не повлекла за собою распада, аналогичнаго тому, который былъ вызванъ ею на континентѣ, и первой заботой Вильгельма Завоевателя, когда онъ окончательно утвердилъ свою власть на островѣ, было постоянное подчиненіе коронѣ всѣхъ феодальныхъ элементовъ. Онъ достигалъ этого, безъ колебанія пользуясь своею властью, чтобы ни одинъ баронъ не былъ въ состояніи бороться съ королемъ, исключая случаевъ поддержки со сторонъ многихъ другихъ бароновъ, каковому союзу преду-

смотрительные короли всегда могли бы помѣшать; онъ ослаблялъ враждебныя чувства, давая наиболѣе крупнымъ сеньорамъ королевства важныя функціи въ управленіи дѣлами, заставляя ихъ мирно и законно приходить къ соглашенію въ Великомъ Совѣтѣ, который онъ созывалъ три раза въ годъ и мнѣнія котораго онъ никогда не отказывался выслушать. Этотъ Совѣтъ сохранилъ, по формѣ по крайней мѣрѣ, право выбирать короля, и всѣ законы объявлялись изданными съ его вѣдома и его согласія.

842. Характеръ конституціоннаго развитія Англіи. Одною изъ главныхъ характерныхъ чертъ конституціоннаго развитія Англіи, какъ это отмѣчено, является то обстоятельство, что политическія учрежденія Англіи развивались безъ перерыва, такъ что трансформація древнѣйшихъ формъ государственнаго устройства въ формы современныя произошла съ удивительной непрерывностью. Это не есть исторія ряда разрушеній стараго и образованій новаго, исторія образованія новыхъ, послѣдовательно выступающихъ колесъ въ механизмѣ законодательства и администраціи, это скорѣе исторія почти незамѣтныхъ модификацій, чрезвычайно медленныхъ перемѣнъ, непроизвольной, почти безсознательной эволюціи. Очень большія различія въ характерѣ государственнаго устройства одной эпохи и другой, отдѣленной отъ первой протяженіемъ одного или нѣсколькихъ столѣтій, обнаружить легко, но чрезвычайно трудно вскрыть перемѣну при сравненіи періодовъ двухъ ближайшихъ поколѣній. Въ рѣдкихъ случаяхъ можно указать точную дату модификаціи: все происходитъ „около" такого-то или такого года, или даже въ теченіе такого-то или такого царствованія. Словомъ, эта эволюція одна изъ тѣхъ, о которыхъ можно сказать вкратцѣ такъ: фазы развитія продолжительны, главныя черты обозначены ясно, подробности же безполезны для ясности изложенія.

843. Прогрессивное развитіе. Въ самомъ сжатомъ изложеніи факты состоятъ въ слѣдующемъ: *Великій Совѣтъ* (или Національный Совѣтъ), *Great* (или *National*) *Council* сталъ *Парламентомъ* (*Parliament*) королевства. Тѣ изъ его членовъ, которые въ первоначальномъ его составѣ занимали государственные должности и отправляли важныя функціи при дворѣ, вошли въ составъ *Постояннаго Королевскаго Совѣта* (*Permanent royal Council*), изъ котораго со временемъ вышелъ позднѣйшій *Тайный Совѣтъ* (*Privy Council*) и наконецъ *Кабинетъ* (*Cabinet*). Тѣ же изъ членовъ Постояннаго Совѣта, которые вѣдали дѣла финансовыя и судебныя, постепенно выдѣлились въ особыя группы и стали отправлять свои функціи отдѣльно, такъ что работа распредѣлилась между ними, согласно своей природы, и такимъ образомъ, въ концѣ концовъ образовались: *Судъ Казначейства* (*court of Exchequer*), *Судъ Канцлера* (*of Chancery*) и *судъ „общаго права"* (*of common law*).

844. Постоянный Совѣтъ. Коллегія государственныхъ чиновъ и чиновниковъ-юристовъ, которыхъ король постоянно держалъ

около себя въ качествѣ своего „*Обычнаго*" или *Постояннаго Совѣта*, заключала въ себѣ первоначально исключительно членовъ Великаго Совѣта, выступая, повидимому, въ формѣ какъ бы особаго комитета, выдѣлившагося изъ этой большой коллегіи. Дѣло въ томъ, что Великій Совѣтъ собирался только три раза въ годъ, при чемъ организація его не была постоянной, такъ какъ составъ его ежегодно измѣнялся и со стороны своего числа и со стороны своихъ членовъ. А между тѣмъ лица, состоящія на постоянной службѣ, были всегда подъ рукою, когда хотѣли спросить ихъ совѣтовъ. Это былъ до извѣстной степени отборный цвѣтъ почтенной коллегіи, какую представлялъ собою Національный Совѣтъ. Вполнѣ естественно, что съ ними совѣщался король, а ихъ мнѣніе, поданное коллективно въ тѣсномъ совѣтѣ, который они составляли, имѣло для короля значеніе въ силу отношенія ихъ къ самому Великому Совѣту. Фактически они скоро оказались въ обладаніи почти тѣми же самыми полномочіями, какъ и Національный Совѣтъ. Эти полномочія получили даже гораздо болѣе важное значеніе, чѣмъ полномочія Великаго Собранія, такъ какъ они отправлялись не въ силу вмѣшательства и не по случаю, а постоянно, и при этомъ не съ простымъ поверхностнымъ знаніемъ дѣлъ, а съ тонкимъ знаніемъ ихъ.

845. Составъ Постояннаго Совѣта. При нормандскихъ короляхъ членами Постояннаго Совѣта состояли обыкновенно слѣдующія лица: два архіепископа (кентерберійскій и йоркскій), юстиціарій (*Iusticiar*), казначей (*Treasurer*), канцлеръ (*Chancellor*), сенешалъ (*Steward*), маршалъ (*Marshall*), камергеръ (*Chamberlain*), мажордомъ (*Buller*), съ присоединеніемъ при случаѣ такихъ, какъ королевскій сержантъ, (*king's Sergeant*), нѣкоторые епископы и бароны, если сюзеренъ соблаговолитъ иногда призвать и ихъ. Относительно этого состава не было однако постояннаго правила. Быть можетъ, всякій баронъ, какъ членъ Великаго Совѣта, имѣлъ возможность при желаніи присутствовать и въ собраніяхъ этой секціи Великаго Совѣта, которая, когда Великій Совѣтъ не собирался, являлась какъ бы его продолженіемъ и замѣщеніемъ. Но на практикѣ и, повидимому, обыкновенно выходило именно такъ, что король всегда сохранялъ право назначенія членовъ по своему усмотрѣнію.

846. Полномочія Постояннаго Совѣта были чрезвычайно важны; это были въ сущности полномочія самого короля, такъ какъ король сдѣлалъ изъ него своего агента по дѣламъ законодательства, суда и управленія. „Онъ долженъ былъ подавать совѣтъ королю и присутствовать при отправленіи имъ всѣхъ обязанностей короны, отправлявшихся вопреки „общему праву" [1]); и „король при посредствѣ своего постояннаго Совѣта могъ сдѣлать почти все то, что онъ могъ дѣлать, будучи окруженъ множествомъ еще и

---

[1]) Stubbs, Constitutional History of England, v. III, p. 752.

другихъ знатныхъ совѣтниковъ, исключая лишь установленія налоговъ на самихъ этихъ совѣтниковъ" [1]). Но постоянный Совѣтъ скоро пересталъ дѣйствовать и отправлять свою службу въ полномъ составѣ. Будучи самъ комитетомъ, онъ въ свою очередь подраздѣлился на отдѣльные же комитеты.

847. Судебныя палаты. Лица, обладавшія спеціальными познаніями въ правѣ, принимались въ Совѣтъ въ качествѣ членовъ. Позднѣйшіе короли не затрудняли, разъ этого требовало дѣло, доступа въ Совѣтъ и людямъ третьяго сословія, и именно въ то время, когда Совѣтъ сталъ уже терять свою номинальную связь съ Великимъ Совѣтомъ. Все болѣе и болѣе къ нимъ именно исключительно переходили функціи финансовыя и административныя (ср. § 379). Не прошло много времени, какъ явились: a) отдѣльный *Судъ Казначейства (Court of Exchequer)*, первоначально надѣленный правомъ контроля надъ финансовой отчетностью, этотъ судъ получалъ спеціальныхъ судей — бароновъ, юрисдикція которыхъ распространялась на всѣ случаи, имѣвшіе прямое отношеніе къ королю; b) другой спеціальный трибуналъ судей получилъ въ качествѣ *Суда Общихъ Тяжбъ (Court of Common Pleas)* юрисдикцію на всѣ гражданскіе процессы между подданными; c) далѣе еще въ качествѣ высшаго суда выступаетъ *Судъ Королевской Скамьи (Court of King's Bench)*, сопровождавшій монарха повсюду неотлучно, въ которомъ, по теоріи, предсѣдательствовалъ самъ король, и который обязанъ былъ наблюдать отправленіе справедливости на мѣстахъ и контролировать всѣ процессы, не предназначенные для провѣрки въ другихъ судахъ; d) далѣе *канцлеръ*, бывшій временами, въ отсутствіе короля, простымъ предсѣдателемъ Постояннаго Совѣта, когда этотъ послѣдній въ качествѣ судебной коллегіи разсматривалъ апелляціонныя жалобы, абсорбировалъ въ свой *Судъ Канцлера (Court of Chancery)* такъ называемыя „совѣстныя" *(equitable)* функціи короля, въ силу которыхъ король давалъ свою защиту тяжущимся во всѣхъ процессахъ, гдѣ „общее право" *(Common law)* не давало удовлетворительнаго разрѣшенія тяжбы. Вотъ откуда пошло то возвышеніе канцлерства, которое должно было поставить его выше судебныхъ трибуналовъ. Эта дифференціація, эта эволюція судовъ замѣчается уже въ первые годы XII вѣка, а въ серединѣ XIV вѣка ее можно разсматривать уже какъ закончившуюся.

848. Парламентъ. Въ то же самое время развивался и видоизмѣнялся и принялъ новый чрезвычайно знаменательный характеръ и самъ національный корпусъ, *Великій Совѣтъ*, изъ котораго вышли Постоянный Совѣтъ и судебные трибуналы. Мало измѣнившись въ своемъ составѣ въ теченіе столѣтія, слѣдовавшаго за нормандскимъ завоеваніемъ, Великій Совѣтъ былъ глубоко затро-

---

[1]) A. V. Dicey, The privy Council, p. ii.

нутъ появленіемъ Великой Хартіи Вольностей (1215 г.), и сопровождавшею ее конституціонною борьбою. Съ этихъ поръ принципъ *представительства* вводится впервые въ конституцію парламента, и горожанамъ, „*коммонерамъ*" какъ и баронамъ, предоставляются мѣста въ собраніи націи. Естественно, что архіепископы, епископы и аббаты принимаютъ въ немъ участіе, какъ и прежде; графы и крупные бароны имѣютъ попрежнему право личнаго призыва. Но мелкіе бароны, иногда призывавшіеся въ Совѣтъ не личными грамотами къ нимъ, а общими грамотами шерифовъ графствъ, посылавшимися въ то же время какъ и грамоты непосредственнымъ держателямъ отъ короны, усвоили привычку не отзываться на эти призывы въ силу и вызывавшихся этимъ расходовъ, и недѣйствительности своего вмѣшательства, и ихъ перестали созывать. Теперь ихъ замѣстили представители. Письма, адресованныя шерифамъ, объявляютъ приказы о выборахъ представителей низшаго клира и, что еще важнѣе, представителей (рыцарей, *Knights)* графствъ и горожанъ *(burgesses)* городовъ. Парламентъ, призванный Эдуардомъ I въ 1295, содержалъ всѣ эти элементы и установилъ образецъ для состава всѣхъ будущихъ парламентовъ.

849. Четырнадцатая статья Великой Хартіи Іоанна обѣщала, что кромѣ архіепископовъ, епископовъ, аббатовъ, графовъ и высшихъ бароновъ, призываемыхъ лично, будутъ призываемы впредь общимъ призывомъ черезъ шерифовъ и бальи (*bailiffs*) также и всѣ меньшіе бароны. Но всѣ эти призывы не достигали своей цѣли.

850. Представители городовъ были призваны въ первый разъ въ 1265 году графомъ Симономъ Монфорскимъ, который сумѣлъ найти опору въ общинахъ Англіи въ своей борьбѣ съ королемъ Генрихомъ III, и который за эту поддержку призвалъ горожанъ въ Парламентъ, учрежденный имъ въ короткій періодъ своей власти. Эдуардъ I послѣдовалъ въ 1295 г. примѣру Симона Монфора не потому, что онъ сознательно имѣлъ въ виду установить истинное представительное собраніе, которое явилось прогрессомъ въ конституціонномъ развитіи страны, а потому, что нуждался въ деньгахъ, и зналъ, что налоги платятся легко, если они вотированы представительнымъ собраніемъ отъ всѣхъ классовъ населенія.

851. Представители графствъ (рыцари) часто призывались въ парламентъ и раньше 1265. Мало-по-малу всѣ элементы націи были введены въ Парламентъ. Сначала младшіе бароны посредствомъ общаго призыва,— что, впрочемъ, было оставлено—потомъ буржуазія графствъ (*gentry*) посредствомъ выборовъ въ этихъ графствахъ и, наконецъ, буржуазія городовъ посредствомъ такихъ же выборовъ въ графствахъ въ *County Court*.

852. Происхожденіе двухъ палатъ. Такая коллегія, какъ парламентъ, созванный Эдуардомъ I, была однако слишкомъ велика, слишкомъ мало однородна, чтобы не раздѣлиться. Она не могла образовать долго единаго собранія; она раздѣлилась на двѣ палаты. Если бы низшій клиръ продолжалъ избирать представителей, весьма вѣроятно, что она раздѣлилась бы на три. Но вмѣсто того, чтобы образовать отдѣльную палату въ свѣтскомъ парламентѣ, клиръ создалъ вполнѣ самостоятельную коллегію, которая подъ именемъ „Конвокацій" должна была образовать спеціально церковный

парламентъ исключительно для управленія дѣлами церкви. Онъ предоставилъ свою долю участія въ управленіи свѣтскими дѣлами „духовнымъ лордамъ", нѣсколькимъ высшимъ сановникамъ церкви, которые имѣли свои мѣста въ Совѣтѣ Націи, а такъ же и тѣмъ свѣтскимъ представителямъ, которыхъ онъ избиралъ въ нижнюю палату.

853. Такимъ образомъ въ парламентѣ осталось только два элемента, бароны и горожане (лорды и коммонеры). Бароны, къ которымъ по древнему обычаю примыкали архіепископы, епископы и аббаты, образовали изъ себя одну палату, именно *Палату Лордовъ* (*House of Lords*). Коммонеры, посылаемые отъ городовъ, къ которымъ примыкалъ средній классъ, образуемый буржуазіей графствъ (*gentry*) и рыцарями графствъ (*knights*), не являвшихся ни баронами, призывавшимися личными грамотами, ни въ то же время коммонерами, образовали вторую палату, *Палату Общинъ* (*House of Commons*). Всѣ эти измѣненія совершенно закончились около середины XIV вѣка. Парламентъ въ эту эпоху съ внѣшней стороны былъ тотъ же, что и теперь.

854. Тайный Совѣтъ. Великій Совѣтъ и его прямой наслѣдникъ парламентъ очень ревниво относились къ тѣмъ важнымъ полномочіямъ, которыя принадлежали избраннымъ совѣтникамъ короля, которыхъ король постоянно отличалъ своимъ довѣріемъ, и которымъ позволялъ отправлять нѣкоторыя изъ самыхъ важныхъ своихъ прерогативъ. Такое положеніе вещей казалось особенно невыносимымъ, когда все значеніе Постояннаго Совѣта перешло къ еще болѣе тѣсной коллегіи лицъ, къ „*Тайному Совѣту*" („*Privy*" *Council*). Эта коллегія по отношенію къ Постоянному Совѣту была то же самое, что Постоянный Совѣтъ по отношенію къ Великому Совѣту. Это былъ еще новый „экстрактъ". Онъ явился въ царствованіе Генриха VI (1422 — 1461). Постоянный Совѣтъ сталъ слишкомъ великъ и слишкомъ неудобенъ, чтобы оставаться въ интимныхъ отношеніяхъ съ монархомъ. Нельзя было пользоваться имъ въ цѣломъ составѣ, когда дѣло шло о дѣлахъ „частнаго характера". Тогда король выдѣлилъ изъ числа „обычныхъ" совѣтниковъ извѣстное число членовъ по выбору для учрежденія „Тайнаго Совѣта", связавъ ихъ съ собою спеціальною клятвою вѣрности и тайны. Съ этого времени Постоянный Совѣтъ былъ упраздненъ, а Тайный Совѣтъ сталъ главной коллегіей, вѣдавшей администрацію и все управленіе королевства.

855. Тайный Совѣтъ беретъ на себя судебныя полномочія. Много прерогативъ судебнаго характера, принадлежавшихъ фактически королю, засѣдающему въ Великомъ Совѣтѣ или Парламентѣ, перешло къ Постоянному Совѣту короля; отсюда именно и явились спеціальные судебные трибуналы, которымъ онъ далъ начало (§ 847). Эти же права, состоявшія въ отправленіи извѣстныхъ юридическихъ полномочій, принадлежавшія раньше Постоянному Совѣту, были

перенесены теперь на наслѣдника Постояннаго Совѣта, т. е. на Тайный Совѣтъ. Отсюда вышли въ дальнѣйшемъ теченіи исторіи знаменитый *Сѣверный Совѣтъ* (*Council of the North*), печальной памяти *Звѣздная Палата* (*Star Chamber*) и ненавистный Судъ *Высокой Коммиссіи* (*High Commission Court*), упраздненные только въ 1641 году, когда разразилась великая революція, навсегда разрушившая въ Англіи произволъ исполнительной власти и утвердившая полный суверенитетъ Парламента.

856. Происхожденіе Кабинета. Въ то же самое время, еще прежде, чѣмъ возникли парламентскія войны, тѣ же самыя причины, которыя породили Постояный Совѣтъ и Тайный Совѣтъ, снова обнаружили свою силу, давши начало *Кабинету*, этому третьему „экстракту", на этотъ разъ уже Тайнаго Совѣта. Немногочисленная коллегія, избранная королемъ, облеченная его спеціальнымъ довѣріемъ, вышла изъ общей коллегіи совѣтниковъ. Онъ объединилъ ихъ отдѣльно не въ большой палатѣ Совѣта, а въ маленькой комнатѣ, Кабинетѣ. Тайный Совѣтъ въ свою очередь сталъ „слишкомъ громоздокъ для быстрыхъ рѣшеній и государственной тайны. Титулъ тайнаго совѣтника часто давался въ знакъ почета лицамъ, которымъ ничего не довѣряли и отъ которыхъ ничего не требовали. По самымъ важнымъ вопросамъ монархъ сталъ обращаться за совѣтомъ къ небольшой группѣ только главнѣйшихъ лицъ. Преимущества и недостатки такого пріема были засвидѣтельствованы уже давно Бэкономъ съ его обычнымъ умѣніемъ и смѣлостью: однако же только послѣ Реставраціи такой интимный Совѣтъ сталъ привлекать къ себѣ общее вниманіе. Въ теченіе цѣлаго ряда лѣтъ политическіе дѣятели старыхъ традицій продолжали разсматривать кабинетъ, какъ противоконституціонное и опасное учрежденіе. Тѣмъ не менѣе значеніе его постоянно возрастало. Въ концѣ концовъ онъ стянулъ къ себѣ значительную часть исполнительной власти и въ теченіе многихъ поколѣній установилъ главнѣйшія части англійской гусударственной машины. И тѣмъ не менѣе—странно сказать—законъ совершенно не зналъ этого учрежденія. Имена вельможъ и другихъ лицъ, составлявшихъ эту коллегію, никогда не отмѣчались оффиціально для публики; не было никакихъ протоколовъ о его засѣданіяхъ и его резолюціяхъ; существованіе его никогда не было признано закономъ Парламента" [1]).

857. Эволюція Кабинета. Кабинетъ начинаетъ ясно обнаруживаться въ качествѣ кандидата на высшую руководящую роль въ сферѣ исполнительной власти въ царствованіе Карла II. Въ наше время онъ является центромъ всей англійской конституціи. Постепенный ходъ его развитія, приведшій его къ этому положенію, резюмированъ извѣстнымъ англійскимъ писателемъ такимъ образомъ:

---

[1]) Macaulay, History of England, т. 1, стр. 197, 198 (изд. Harper 1849).

1. Сначала мы находимъ Кабинетъ въ формѣ немногочисленной, безформенной, неправильной *Камарильи*, набранной волею монарха изъ среды болѣе обширной коллегіи, образуемой Тайнымъ Совѣтомъ, которая подаетъ совѣты коронѣ, но которая совсѣмъ не имѣетъ полномочій постановлять резолюціи для руководительства дѣлами государства, или издавать безъ одобренія Тайнаго Совѣта правительственные акты, которые лишь изрѣдка подписываются его именемъ. Таково было его положеніе до Карла I.

2. Затѣмъ открывается второй періодъ, въ теченіе котораго Совѣщательный Совѣтъ принимаетъ спеціально титулъ Кабинета, не имѣя однако признаннаго положенія, не замѣщая еще *постоянно* Тайнаго Совѣта, который фактически и юридически признается въ качествѣ единственно легальной коллегіи Совѣтниковъ Короны. (Царствованіе Карла I и Карла II. Этотъ послѣдній управлялъ въ теченіе своего царствованія при помощи Кабинета, а въ послѣдніе годы возстановилъ Тайный Совѣтъ).

3. Третій періодъ начинается съ образованіемъ при Вильгельмѣ III министерскаго представительства не нѣсколькихъ партій, какъ было раньше въ предшествующія эпохи, а господствующей партіи въ государствѣ. Это первое министерство, аналогичное нашей эпохѣ. Кабинетъ, оставаясь совершенно тѣмъ, чѣмъ онъ является въ наши дни, но неизвѣстный Конституціи, сталъ de facto, если не de jure единственнымъ и истиннымъ верховнымъ совѣщательнымъ совѣтомъ. На него „и теперь, какъ прежде смотрѣли ревниво, и примирились лишь постепенно вмѣстѣ съ полной реализаціей министерской отвѣтственности и допущеніемъ его членовъ въ Парламентъ".

4. Наконецъ, въ концѣ XVIII столѣтія кабинетъ, какъ государственная коллегія, слагался необходимо: a) изъ членовъ Парламента; b) имѣющихъ одни и тѣ же политическія убѣжденія и избранныхъ въ партіи, располагающихъ большинствомъ въ палатѣ общинъ; c) въ качествѣ коллегіи, преслѣдующей солидарную политику; d) за общею отвѣтственностью распускающую себя коллективно въ случаѣ порицанія Парламента; наконецъ e) подчиняющейся главному министру. Это понятіе кабинета, наложивъ отпечатокъ на новѣйшія конституціонныя теоріи, остается неизмѣннымъ до нашихъ дней *).

858. Парламентъ и министры. Принципы касательно состава современныхъ кабинетовъ, приведенные изъ только что цитированной книги Трайля, можно разсматривать, какъ происшедшіе изъ тѣхъ измѣнившихся отношеній, какія установились между Парламентомъ и министрами Короны. Какъ мы замѣтили выше (§ 854), національный Совѣтъ относился очень ревниво къ власти и вліянію немногочисленнаго частнаго совѣта и чиновниковъ Короны, кото-

*) H. D. Traill, Central Governement (English Citizen Series) стр. 23—25.

рыхъ король объединялъ въ осуществленіи своихъ важнѣйшихъ прерогативъ. Всѣми средствами онъ стремился контролировать министровъ. Очень скоро отбросивъ, какъ революціонную, всякую мысль дѣлать короля лично отвѣтственнымъ за акты исполнительной власти, Парламентъ не замедлилъ усвоить ту теорію, по которой „король не можетъ поступать несправедливо“ (*the King could do no wrong*), и что всѣ нарушенія закона и права со стороны правительства были всегда — такова была теорія — дѣломъ дурныхъ совѣтовъ, поданныхъ королю близкими совѣтниками; эти послѣдніе могли ошибаться (теорія здѣсь становилась на дѣлѣ запутанной) и потому ихъ должно разсматривать какъ отвѣтственныхъ за всякое зло. Въ концѣ XII вѣка Великій Совѣтъ низложилъ Вильгельма Лоншана (*William Longchamp*), юстиціарія и канцлера Ричарда I, за злоупотребленіе властью. Въ теченіе XIV вѣка Парламентъ заявилъ и два или три раза осуществилъ свое право назначать министровъ и судить ихъ: такъ онъ казнилъ казначея Эдуарда II и заключилъ въ темницу его канцлера за прикосновенность ихъ къ незаконнымъ актамъ короля; наконецъ въ концѣ этого вѣка (1386) онъ предалъ суду Михаила де ля Поля (*Michael de la Pole*), министра Ричарда II, несмотря на то обстоятельство, что министръ оправдывался, доказывая, что получилъ прямыя приказанія короля. Въ XVII вѣкѣ прибавился къ стариннымъ еще новый поводъ для преданія суду. Въ теченіи этой эпохи министровъ стали разсматривать какъ отвѣтственныхъ, подъ угрозой преданія суду по обвиненію Парламента, не только за незаконные совѣты, но и за дурные совѣты, поданные коронѣ, за грубыя политическія ошибки точно такъ же, какъ и за открытое нарушеніе закона и конституціоннаго права.

859. Исчезновеніе процедуры преданія суду *(impeachment)*. Актъ о престолонаслѣдіи *(Act of settlement)* и политика Вильгельма и Маріи освятили заключительный періодъ верховенства Парламента. При выборѣ министровъ взяли за обыкновеніе отдавать предпочтеніе Парламенту и вслѣдствіе этого преданіе суду *(impeachment)* вышло мало-по-малу изъ практики. Голосъ Парламента вошелъ въ свою силу,—въ концѣ концовъ это былъ голосъ одной Палаты Общинъ. Министры, не располагающіе большинствомъ въ Палатѣ Общинъ для проведенія своихъ мѣропріятій, выходятъ въ отставку, и такимъ образомъ Парламентъ оказываетъ свое вліяніе на ходъ управленія.

860. Исполнительная власть. Исполнительная власть въ англійской системѣ, поскольку можно описать это кратко и вмѣстѣ правильно, можно разсматривать, какъ власть монарха и кабинета министровъ, назначеннаго съ формальнаго согласія короля. Фактически власть цѣликомъ принадлежитъ кабинету, хотя министры по закону являются только совѣтниками монарха и ведутъ дѣла отъ его имени. Истинная роль монарха въ этой системѣ есть роль

наслѣдственнаго совѣтника, почетная и вліятельная, во вниманіе къ которой возвышенный титулъ и постоянная прикосновенность къ важнымъ дѣламъ государства придаютъ еще особенное значеніе. Король фактически, хотя это и не признается въ теоріи, является постояннымъ министромъ, отличающимся отъ другихъ тѣмъ, что онъ не отвѣтственъ за свои акты передъ Парламентомъ и въ силу этого пользуется меньшею властью.

861. Монархъ не является членомъ кабинета, потому что Георгъ I не зналъ англійскаго языка. До появленія Георга I король всегда присутствовалъ на совѣщаніяхъ кабинета. Но Георгъ не дѣлалъ этого, такъ какъ не могъ ни понимать, ни быть понятымъ въ дебатахъ своихъ министровъ. И такимъ образомъ съ этихъ поръ монархъ не имѣлъ мѣста въ совѣщаніяхъ кабинета. Аналогичный примѣръ той удивительной легкости, съ какой люди англо-саксонской націи устанавливаютъ и сохраняютъ прецеденты, можно видѣть въ обычаѣ, которому слѣдуетъ президентъ Республики Соединенныхъ Штатовъ, посылая въ Конгрессъ письменныя посланія. Вашингтонъ и Джонъ Адамсъ обращались къ Конгрессу лично съ рѣчью, когда дѣло шло о публичныхъ дѣлахъ; но третій президентъ, Джефферсонъ, не былъ хорошимъ ораторомъ и предпочелъ посылать писанныя посланія. Послѣдующіе президенты естественно послѣдовали этому примѣру; и отсюда явилось освященное конституціонное правило.

862. Положеніе Кабинета. Кабинетъ составляется изъ главныхъ министровъ государства и завоевываетъ, занимаемое имъ въ государствѣ, могучее положеніе, благодаря своей отвѣтственности передъ Парламентомъ. Главный интересъ конституціонной исторіи Англіи сосредоточивается на постоянныхъ усиліяхъ Парламента утвердить свое главенство въ руководительствѣ государствомъ надъ всѣми другими властями государства. Борьба эта заканчивается въ послѣднемъ столѣтіи полной побѣдой Парламента. Послѣднимъ логическимъ слѣдствіемъ, въ нашъ вѣкъ, явилась концентрація парламентской власти въ народной палатѣ Парламента, Палатѣ Общинъ. Парламентъ всегда притязалъ на право управлять всѣмъ во имя народа, націи. И съ тѣхъ поръ, какъ извѣстныя реформы касательно состава палаты общинъ сдѣлали изъ ея членовъ истинныхъ представителей народа, Палата Лордовъ, какъ выражающая собою принципъ наслѣдственнаго представительства, потеряла въ сильной степени часть своего политическаго авторитета. Верхняя палата все время восполняется созданіемъ новыхъ пэровъ изъ всѣхъ категорій выдвинувшихся людей: ученыхъ, фабрикантовъ, юристовъ, дипломатовъ, журналистовъ, поэтовъ; но она восполняется въ силу назначенія, а не выбора; ея голосъ не контролируются избирателями, и потому преобладающее вліяніе въ руководительствѣ дѣлами перешло къ народной палатѣ.

863. Назначеніе министровъ Кабинета. Отвѣтственность министровъ передъ Парламентомъ явилась основаніемъ ихъ силы, такъ какъ сдѣлала изъ нихъ агентовъ Парламента, а агенты суверенной власти естественно получаютъ часть этого суверенитета.

Король назначаетъ только тѣхъ лицъ, которыя пользуются довѣріемъ въ Палатѣ Общинъ. Процессъ состоитъ въ слѣдующемъ: онъ призываетъ признаннаго лидера той политической партіи, которая располагаетъ большинствомъ въ Палатѣ Общинъ, и поручаетъ ему составить Кабинетъ. Лидеръ въ предположеніи, что его партія одобритъ взятую имъ на себя отвѣтственность, принимаетъ это порученіе и обыкновенно, посовѣтовавшись съ другими вліятельными членами своей партіи, подаетъ монарху листъ съ именами лицъ, рекомендуемыхъ въ качествѣ управляющихъ главными министерствами въ государствѣ. Монархъ назначаетъ и даетъ порученія тѣмъ, которыхъ ему указали. Это всегда лица, избранныя изъ среды членовъ обѣихъ Палатъ Парламента, вообще заявившихъ о своихъ способностяхъ. Они, такъ сказать, отмѣчены тѣмъ участіемъ, какое они принимали въ дебатахъ Палатъ; они выдвинулись въ первые ряды, благодаря своимъ личнымъ усиліямъ, благодаря своей ловкости; и они усвоили привычки даровитыхъ и опытныхъ парламентаріевъ. Такія способности парламентаріевъ необходимы, чтобы имѣть успѣхъ въ качествѣ министровъ, потому что, разъ вошедши въ Кабинетъ, они играютъ въ сущности роль комитета большинства Палаты Общинъ, обязанныхъ руководить дебатами и законодательной работой Парламента, держать его, а черезъ его посредство и всю страну, въ курсѣ дѣлъ относительно всѣхъ важныхъ обстоятельствъ, каковыя благоразуміе позволяетъ сообщать обществу, и затѣмъ въ своемъ руководительствѣ государствомъ осуществлять политику, одобренную представителями народа.

864. Составъ Кабинета. Кабинетъ вовсе не содержитъ въ своемъ составѣ неизмѣнно одного и того же числа министровъ. Одиннадцать должностей являются въ немъ постоянными, именно: Первый Лордъ Казначейства (*First Lord of Treasury*), Лордъ Канцлеръ (*Lord Chancellor*), Лордъ Президентъ Совѣта (*Lord President of the Council*), Лордъ Хранитель Печати (*Lord Privy Seal*), Канцлеръ Казначейства (*Chancellor of the Exchequer*), пять государственныхъ секретарей или статсъ-секретарей (*Secretaries of State*), именно: внутреннихъ дѣлъ, иностранныхъ дѣлъ, колоній, Индіи, по дѣламъ войны, и, наконецъ, Первый Лордъ Адмиралтейства (*First Lord of the Admiralty*). Ко всѣмъ этимъ обыкновенно прибавляется еще отъ трехъ до шести лицъ, смотря по обстоятельствамъ: часто, напримѣръ, Президентъ министерства Торговли (*President of the Board of Trade*), обыкновенно въ послѣднее время Главный Секретарь по Дѣламъ Ирландіи (*Chief Secretary for Ireland*), часто Президентъ министерства Мѣстнаго Управленія (*President of the Local Governement Board*). Общимъ правиломъ, въ силу котораго дѣлаются эти добавочныя назначенія, является то соображеніе, что всѣ интересы, могущіе быть предметомъ важныхъ обсужденій въ Палатѣ Общинъ, должны быть представлены Министромъ Кабинета, обязаннымъ поднять голосъ въ ихъ защиту и такимъ образомъ представить Палатѣ свою отвѣтственность и вмѣстѣ свое сужденіе. Терминъ „Министерство" гораздо шире термина „Кабинетъ". „Министерство" слагается изъ всѣхъ представителей исполнительной власти, имѣющихъ мѣсто въ Парламентѣ. Это — чиновники „политическаго характера", которые подаютъ въ отставку, разъ кабинетъ получилъ меньшинство въ Палатѣ Общинъ. Но не всѣ предста-

вители исполнительной власти являются членами Кабинета. Кабинетъ лорда Сольсбери состоялъ въ 1897 г. изъ 19 лицъ, но, кромѣ нихъ, въ Парламентѣ было 40 министровъ, не входящихъ въ составъ Кабинета (см. § 886).

865. Ни одинъ членъ Палаты Общинъ не можетъ взять на себя исполнительныхъ функцій безъ одобренія своихъ избирателей. Назначенный министромъ, долженъ сложить съ себя депутатскія полномочія и явиться послѣ переизбранія снова въ качествѣ депутата и вмѣстѣ министра. Впрочемъ, по большей части это только формальность. Оппозиціонная партія въ этихъ обстоятельствахъ обыкновенно не оспариваетъ мѣста, и министръ избирается вновь безъ возраженій.

866. Обыкновеніе, въ силу котораго монархъ избираетъ только главнаго министра, давая ему порученіе составить министерство, ведетъ свое начало съ эпохи Георга I, который не зналъ политическихъ дѣятелей Англіи настолько, чтобы самому избирать министровъ. Онъ предоставилъ это Вальполю (Walpole).

867. Этотъ способъ сформированія министерства есть результатъ усилій, сдѣланныхъ Парламентомъ съ цѣлью удержать въ своихъ рукахъ строгую отвѣтственность передъ собою министровъ короля. Первый министръ ни въ какомъ случаѣ не приметъ члена партіи меньшинства въ качествѣ министра Парламента, и такъ какъ министры должны давать объясненія и вести защиту своей политики передъ палатами, то важно, чтобы они были членами этихъ палатъ со всѣми привилегіями, принадлежащими этому званію. Это дѣлается такимъ образомъ съ тою цѣлью, чтобы удержать желательную гармонію между Парламентомъ и министрами.

868. Министерская отвѣтственность. Если министры потерпѣли пораженіе по какому-нибудь важному вопросу въ Палатѣ Общинъ, или если они получили вотумъ недовѣрія, они должны выйти въ отставку—такъ требуетъ обычай—и тогда необходимо составить новое министерство, относительно котораго согласится новое большинство. Министры должны подать въ отставку коллективно, такъ какъ это является лучшимъ средствомъ подвергнуть отвѣтственности тѣхъ, кто правитъ государствомъ, и требовать отъ нихъ согласованныхъ рѣшеній. Въ противномъ случаѣ, если всякій разъ, какъ Палата Общинъ не одобритъ акта исполнительной власти, или отвергнетъ поддерживаемый ею проектъ, она будетъ „выбрасывать за бортъ" только тѣхъ, кого ближайшимъ образомъ касается ея вотумъ, и правительство по существу будетъ оставаться все тѣмъ же,—Палата Общинъ потеряетъ всякій дѣйствительный контроль. Если министръ, потерпѣвшій пораженіе или получившій вотумъ недовѣрія, считаетъ, что Палата Общинъ своимъ вотумомъ уже не представляетъ дѣйствительнаго мнѣнія избирателей, онъ даетъ совѣтъ монарху распустить Палату и объявить новые выборы. Монархъ долженъ послѣдовать этому совѣту. Министры затѣмъ остаются или выходятъ въ отставку, согласно распредѣленію партій новой палаты.

869. Необходимо отмѣтить могущіе произойти исключительные случаи, когда отвѣтственность вслѣдствіе акта порицанія поражаетъ полностью и прямо отдѣльнаго министра, который дѣйствовалъ безъ содѣйствія или даже и безъ вѣдома своихъ коллегъ, такъ что его отдѣльная отставка разсматривается какъ удовлетвореніе той же отвѣтственности. Замѣчательный примѣръ такой отвѣтственности представляетъ Англія въ 1851 г., когда лордъ Пальмерстонъ, въ то время статсъ-секретарь иностранныхъ дѣлъ, долженъ былъ выйти въ отставку, такъ какъ ко всѣмъ другимъ своимъ чрезмѣрно независимымъ дѣйствіямъ онъ прибавилъ еще неавторизированное выраженіе одобренія coup d'état Луи Наполеона во Франціи.

870. Легальное положеніе Кабинета. Своеобразное происхожденіе Кабинета обнаруживается при изученіи его легальнаго положенія. Какъ мы видѣли (§ 856), эта коллегія не признапа закономъ: ея существованіе, какъ и большинство другихъ англійскихъ учрежденій, опирается на одномъ лишь *обычаѣ*. Отдѣльные министры, составляющіе Кабинетъ, имѣютъ по закону право быть исключительными совѣтниками Короны, другими словами, быть единственными органами исполнительной власти просто потому, что они суть члены Тайнаго Совѣта. Они должны дать клятву къ качествѣ членовъ этой коллегіи, прежде чѣмъ дѣйствовать въ качествѣ слугъ и довѣренныхъ короля. Самъ Тайный Совѣтъ (въ цѣломъ) не подавалъ однако совѣтовъ уже два столѣтія. Онъ не имѣетъ ничего общаго съ функціями, которыя могутъ отправлять двѣнадцать или четырнадцать министровъ, только потому, что они принадлежатъ ему; онъ не отвѣтственъ за совѣты, подаваемые министрами; онъ никакимъ образомъ не можетъ контролировать этихъ совѣтовъ. Члены Тайнаго Совѣта, кромѣ того, назначаются на всю жизнь. Лидеры меньшинства въ Палатѣ общинъ, бывшіе министрами, остаются членами Совѣта и послѣ своего паденія, и имѣютъ, по буквѣ закона, право подавать совѣты Коронѣ.

871. Иниціатива Кабинета по дѣламъ законодательства. Будучи наслѣдникомъ права законодательной иниціативы, прежде принадлежавшаго Коронѣ, Кабинетъ регулируетъ и направляетъ работы Палатъ. Большую часть времени Парламентъ занятъ обслѣдованіемъ проектовъ, имъ приготовленныхъ и предложенныхъ; всякую минуту въ парламентской процедурѣ призываются министры, чтобы служить гидами и облегчить работу.

872. Первый Министръ. Постоянство цѣлей въ политикѣ и сила въ проведеніи ихъ поддерживаются въ Кабинетѣ его организаціей подъ властію „Перваго Министра". Этотъ Первый Министръ обыкновенно беретъ на себя функціи Перваго Лорда Казначейства, хотя можетъ взять и другія, если пожелаетъ. Однако не эти функціи ставятъ его во главѣ кабинета, а его качество признаннаго лидера въ его партіи. Лидеръ, избранный монархомъ для образованія министерства, остается во главѣ его, разъ оно сформировано. Онъ беретъ на себя функціи Перваго Лорда Казначейства, такъ какъ оффиціальныя обязанности, связанныя съ этими функціями, носятъ только номинальный характеръ и позволяютъ ему свободно отправлять важныя функціи лидера партіи, стоящей у власти.

873. Министерства Таковы отношенія Кабинета къ монарху и Парламенту. Мы подошли теперь къ изученію его роли въ администраціи и управленіи въ качествѣ органа исполнительной власти, подобно тому, какъ это имѣетъ мѣсто въ другихъ странахъ. Однако центральныя министерства Англіи нельзя описать кратко и

просто, какъ въ тѣхъ странахъ, гдѣ писанная конституція, или руководящая инициатива абсолютнаго монарха, логичная и устойчивая, дали имъ ихъ настоящія формы. Здѣсь—тысячи запутанныхъ положеній, причиненныхъ безпорядочными наслоеніями, которыя такъ характерны для англійскихъ учрежденій.

874. Пять главныхъ министерствъ (*Offices of State*). Тѣмъ не менѣе, не вдаваясь въ детали, возможно обрисовать достаточно ясно и относительно кратко, руководящую нить центральной администраціи королевства. Мы займемся Казначействомъ въ отдѣльномъ параграфѣ (§ 879). Министерство внутреннихъ дѣлъ (*Home Office*) вѣдаетъ полицію; отчасти оно вѣдаетъ дѣла мѣстной магистратуры и администрацію тюремъ. Оно подаетъ совѣтъ монарху касательно оказанія милостей и является органомъ Парламента во всемъ, что заставляетъ уважать извѣстные законы, регламентирующіе въ нѣкоторыхъ частяхъ вопросы труда. Министерство Иностранныхъ Дѣлъ (*Foreign Office*) достаточно опредѣляетъ себя своимъ названіемъ. Точно также министерство колоній (*Colonial Office*), Военное Министерство (*War Office*), и министерство по дѣламъ Индіи (*India Office*).

875. Указанные пять министерствъ исторически всѣ суть до извѣстной степени отпрыски одной, должности главнаго статсъ-секретаря (*king's Principal Secretary of State*). Въ силу одного изъ процессовъ столь частыхъ въ конституціонномъ развитіи Англіи явился въ очень раннюю эпоху чиновникъ съ указаннымъ титуломъ и сталъ довѣреннымъ министромъ Короны. Сначала онъ былъ только любимый совѣтникъ и слуга короля, употребляемый для всякаго рода конфиденціальныхъ дѣлъ, а потомъ мало-по-малу занялъ болѣе регулярное оффиціальное положеніе и взялъ на себя отправленіе различныхъ важныхъ функцій. Наконецъ, оказалось необходимымъ удвоить ихъ число, и явилось два главныхъ государственныхъ секретаря, два лица, раздѣляющихъ, въ теоріи, одну и ту же должность и сплетающихся между собою. Въ концѣ концовъ для пользы службы число ихъ было увеличено въ пять разъ. Существуетъ слѣдовательно пять главныхъ статсъ-секретарей, раздѣляющихъ, въ теоріи, одну и ту же должность, призванныхъ, опять таки въ теоріи, каждый къ исполненію всѣхъ функцій, но фактически естественно стоящихъ во главѣ отдѣльнаго вѣдомства. Такимъ образомъ существуетъ одинъ главный статсъ-секретарь для министерства внутреннихъ дѣлъ, другой для министерства иностранныхъ дѣлъ, третій для министерства колоній, четвертый для военнаго министерства и пятый для министерства по дѣламъ Индіи. Такова любопытная и характерная эволюція.

876. Адмиралтейство, Министерство Торговли и Министерство Мѣстнаго Управленія. Адмиралтейство есть морское министерство. Оно имѣетъ во главѣ коммиссію изъ шести членовъ, состоящую изъ Президента, называемаго Первымъ Лордомъ Адмиралтейства и пяти „Младшихъ Лордовъ". Министерство торговли (*Board of Trade*) по своей формѣ является комитетомъ Тайнаго Совѣта. Онъ составляется въ началѣ каждаго царствованія указомъ короля въ Тайномъ Совѣтѣ. Состоитъ онъ, номинально, изъ „Президента и нѣкотораго числа членовъ по должности, среди которыхъ стоятъ

Первый Лордъ Казначейства, Канцлеръ Казначейства, главные статсъ-секретари, Спикеръ Палаты общинъ и Кентерберійскій архіепископъ“ [1]). Но уже давно потерялась всякая связь его съ Тайнымъ Совѣтомъ и даже его коллегіальная форма. Фактически онъ представляется своимъ Президентомъ. Обязанности и права его многочисленны и важны. Онъ подаетъ совѣты другимъ вѣдомствамъ во всѣхъ дѣлахъ торговли и завѣдуетъ статистическимъ бюро королевства; онъ отправляетъ государственный контроль надъ желѣзными дорогами, слѣдитъ за пассажирскими и купеческими кораблями, организуетъ экзаменъ на капитановъ и старшихъ офицеровъ торговаго флота, наблюдаетъ за исполненіемъ законовъ касательно портовъ, маяковъ, лоцманства, хранитъ и вѣдаетъ нормальныя единицы вѣса и мѣры, наблюдаетъ за чеканкой монеты и за Почтовымъ Управленіемъ (*Post office*). Министерство Мѣстнаго Управленія (*Local Government Board*), будучи тоже по формѣ комитетомъ Тайнаго Совѣта, не имѣетъ въ сущности ни характера комитета, ни характера коллегіальнаго учрежденія. Это отдѣльное, совершенно независимое вѣдомство, поставленное подъ контроль Президента. Другіе его члены: Лордъ Президентъ Совѣта, пять главныхъ статсъ-секретарей, Лордъ хранитель печати и Канцлеръ Казначейства не принимаютъ въ его администраціи никакого участія. Оно обязано наблюдать, черезъ посредство мѣстныхъ властей королевства, за исполненіемъ „законовъ, касающихся общественнаго здоровья, вспомоществованія бѣднымъ и за мѣстнымъ управленіемъ“,—обязанности, болѣе подобающія вообще всякому хорошему правительству страны, чѣмъ особому департаменту. Онъ разсматриваетъ и дѣлаетъ доклады по всякому частному биллю (*private bill*), затрагивающему частные интересы.

877. **Министерство Земледѣлія**. Въ 1889 г. было создано новое вѣдомство, которое, по теоріи, должно было быть коллегіей, фактически же управленіе имъ пало на одного министра, его президента. Съ 1883 года одинъ комитетъ Тайнаго Совѣта былъ надѣленъ специально полномочіями блюсти интересы Земледѣлія въ королевствѣ; въ 1889 г. ему дали болѣе опредѣленную организацію и болѣе широкія полномочія, подъ именемъ Министерства Земледѣлія (*Board of Agriculture*); номинально онъ состоитъ: изъ Лорда Президента Совѣта, пяти главныхъ Статсъ-Секретарей, перваго Коммиссара казначейства, Канцлера Казначейства, Канцлера Ланкастерскаго герцогства и Секретаря по дѣламъ Шотландіи; но въ дѣйствительности оно не управляется ни однимъ изъ этихъ высокихъ сановниковъ, а только своимъ особымъ президентомъ. Его функціи обнимаютъ не только объединеніе и публикацію всѣхъ указаній, могущихъ послужить интересамъ земледѣлія, помочь и подтолкнуть къ изысканіямъ и изслѣдованіямъ пріемовъ земледѣлія и методовъ культуры, ухода за лѣсами, наблюденіе и поощреніе школъ, дающихъ спеціальное образованіе по этимъ предметамъ, но также и функціи, принадлежащія Коммисарамъ Земледѣлія, Коммисарамъ работъ и публичныхъ зданій, наконецъ функціи наблюденія за исполненіемъ законовъ объ эпизоотіяхъ и другія аналогичныя.

---

[1]) Traill, стр. 126, 127.

878. Почтовое Управленіе (*Post Office*), является въ Англіи однимъ изъ подраздѣленій Министерства торговли. Во главѣ его стоитъ Главный Директоръ Почтъ. Оно контролируетъ, кромѣ обычныхъ мѣръ почтовой службы, телеграфическую систему странъ, составляющую собственность государства; онъ руководитъ также очень практичной системой почтовыхъ сберегательныхъ кассъ.

879. Казначейство. — Исторія этого учрежденія, одного изъ самыхъ важныхъ, можетъ служить типическимъ примѣромъ эволюціи административныхъ учрежденій Англіи. Сначала главнымъ министромъ Короны по дѣламъ финансовъ былъ Лордъ Великій Казначей (*Lord High Treasurer*), къ которому очень скоро присоединился Канцлеръ Казначейства (*Chancellor of Exchequer*). Но въ царствованіе Георга I, важная должность Лорда Великаго Казначея была, согласно англійскому способу выраженія, передана въ коммиссію: т.-е. функціи его были довѣрены коллегіи, а не одному лицу. Эта коллегія извѣстная подъ именемъ: Лордовъ Коммиссаровъ, отправляющихъ функціи Лорда Великаго Казначея (*Lords Commissioners for executing the office of Lord High Treasurer*) состояло изъ: Перваго Лорда Казначейства, Канцлера Казначейства и трехъ другихъ членовъ, называемыхъ „Младшими Лордами". Эволюція совершилась быстро, какъ и въ другихъ подобныхъ коллегіяхъ Англіи; другими словами, коллегія перестала дѣйствовать коллективно въ качествѣ бюро. Функціи его сконцентрировались въ рукахъ Канцлера Казначейства; мѣсто Перваго Лорда, занимаемое съ 1762 г. почти всегда Первымъ министромъ, мало-по-малу потеряло свою связь съ Коммиссіей Казначейства. Оно давало ему одно лишь почетное президентство и тотъ, кто занималъ его, могъ отдать всю свою энергію политической дѣятельности (§ 872), Младшіе же Лорды сохранили только свои парламентскія функціи.

880. Канцлеръ Казначейства является слѣдовательно главою департамента Казначейства и, въ качествѣ такового, играетъ одну изъ очень видныхъ и очень важныхъ ролей въ правительствѣ страны. Онъ контролируетъ приходъ и расходъ государства, предлагая Парламенту, въ формѣ ежегоднаго бюджета, тщательно составленную роспись суммъ, необходимыхъ на публичныя нужды, суммъ, которыя можно извлечь изъ существующихъ или возможныхъ источниковъ, а также предположенія, клонящіяся къ увеличенію или уменьшенію налоговъ, имѣющія вызвать дефицитъ или дать излишекъ при наличномъ состояніи законодательствѣ.

881. „Смѣты".—Различные департаменты составляютъ свои собственныя бюджетныя смѣты (*estimates*); но эти смѣты подвергаются поправкамъ Канцлера Казначейства, который имѣетъ право исправлять ихъ тамъ, гдѣ, покажется нужнымъ. Такимъ образомъ, измѣненія въ составѣ департаментовъ, или новое распредѣленіе работы между различными отдѣленіями департамента и т. п. не могутъ, если это потребуетъ сверхсмѣтныхъ расходовъ, быть произведены безъ явнаго одобренія Казначейства.

882. Гладстонъ, будучи первымъ министромъ, дважды съ энергіей, очень характерной въ данномъ случаѣ, бралъ на себя функціи Перваго Лорда Казначейства и Канцлера Казначейства, приведя такимъ образомъ еще разъ въ живую связь Перваго Лорда съ его номинальнымъ департаментомъ.

883. Административные департаменты Тайнаго Совѣта.— Будучи замѣщенъ Кабинетомъ, въ качествѣ органа, подающаго совѣты Королю, и потерявъ всякій контроль надъ исполнительной властью благодаря выдѣленію отдѣльныхъ коллегій въ самостоятельные департаменты, Тайный Совѣтъ все-таки сохранилъ одну или двѣ функціи реальнаго характера. Главная изъ нихъ—руководство Департаментомъ Просвѣщенія (*Education Department*), который состоитъ: изъ номинальнаго главы Лорда Президента Совѣта, фактическаго главы Вице-Президента и извѣстнаго числа членовъ ex officio, между которыми находятся: Канцлеръ Казначейства и Статсъ-Секретарь министерства внутреннихъ дѣлъ. Этотъ департаментъ вѣдаетъ публичное образованіе въ странѣ. Онъ почти сохранилъ свой коллегіальный характеръ. Ниже мы будемъ говорить о важныхъ функціяхъ юридическаго характера Тайнаго Совѣта (§ 924).

884. Лордъ Хранитель Печати не имѣетъ другихъ важныхъ функцій, кромѣ храненія большой государственной печати и приложенія ея къ тѣмъ документамъ, гдѣ это требуется; но должность даетъ ему право члена „Кабинета". Эти неотяготительныя функціи позволяютъ Лорду Хранителю Печати съ тѣмъ большей свободой заниматься тѣмъ, что возлагаютъ на него обязанности члена Кабинета. Это—тихая пристань для пожилыхъ людей съ интелектуальнымъ и политическимъ вѣсомъ, не могущихъ или не желающихъ брать на себя тяжелыхъ офиціальныхъ обязанностей.

885. Канцлеръ Герцога Ланкастерскаго занимаетъ должность, функціи которой (юридическія и мѣстныя) переданы въ силу очень древняго обычая Вице-Канцлеру; но выдающіеся политическіе дѣятели берутъ себѣ эту синекуру, чтобы войти въ Кабинетъ, и принести съ собою министерству высокое значеніе своихъ совѣтовъ и своего вліянія.

886. Субъ-Секретари политическаго характера. Около главныхъ министровъ государства часто бываетъ нѣкоторое число Субъ-Секретарей „политическаго характера", отправляющихъ очень важныя функціи. Субъ-Секретарь политическаго характера"—это лицо, взявшее на себя бремя и судьбу своей партіи, не состоящее членомъ Кабинета и однако раздѣляющее его счастливую или несчастную судьбу передъ Палатой Общинъ. Онъ является представителемъ (*spokesman*) своего начальника въ Парламентѣ. Если минитръ иностранныхъ дѣлъ, напримѣръ, или какой другой членъ Кабинета, дѣла котораго должны быть предметомъ частыхъ дебатовъ и многочисленныхъ запросовъ въ нижней Палатѣ, является членомъ Палаты Лордовъ, то его представляетъ въ Палатѣ Общинъ Субъ-Секретарь, говорящій здѣсь въ качествѣ представителя министра. Представительство Министровъ въ обѣихъ палатахъ такимъ образомъ обезпечено (§ 864).

887. Управленіе Шотландіей и Ирландіей. Дѣла Шотландіи вѣдаетъ Лордъ Адвокатъ Шотландіи, легальный совѣтникъ пра-

вительства по дѣламъ Шотландіи, и Секретарь Шотландіи, являющійся посредникомъ между шотландскими членами Парламента и министромъ, оффиціальнымъ представителемъ министровъ по дѣламъ Шотландіи въ палатѣ общинъ. Оффиціально Лордъ Адвокатъ подчиненъ Статсъ-Секретарю по внутреннимъ дѣламъ. Исполнительная власть Ирландіи, по формѣ, по крайней мѣрѣ, отличается отъ исполнительной власти въ Англіи. Она принадлежитъ Лорду Лейтенанту и Тайному Совѣту, но фактически она стоитъ всецѣло подъ контролемъ англійскаго Кабинета, черезъ посредство Главнаго Секретаря Лорда Лейтенанта (*Chief Secretary to the Lord Lientenant*), который является членомъ Палаты Общинъ, а если дѣла Ирландіи получаютъ особую важность, то и членомъ Кабинета. Этотъ Главный Секретарь, въ теоріи, подчиняется Лорду Лейтенанту, но фактически, благодаря своимъ отношеніямъ къ Кабинету и Парламенту, онъ его господинъ.

888. **Лордъ Канцлеръ,** единственный легальный членъ Кабинета, о которомъ мы еще не говорили, отправляетъ функціи законодательства и суда. Мы займемся его полномочіями послѣ (§ 925).

889. **Кабинетъ въ качествѣ исполнительной власти.** Было бы грубой ошибкой предполагать, что кабинетъ, являющійся лишь комитетомъ Палаты Общинъ и получающій весь свой авторитетъ отъ того довѣрія, которымъ онъ пользуется въ этомъ собраніи, представляетъ изъ себя ни болѣе ни менѣе какъ *простой* комитетъ и не имѣетъ никакого спеціальнаго значенія, какъ органъ исполнительной власти въ королевствѣ. Въ извѣстномъ смыслѣ министры наслѣдовали старинныя прерогативы короны, и парламентъ, поскольку онъ играетъ дѣйствительную роль въ правительствѣ, очень ощутительно находится въ зависимости отъ министровъ. Почти всѣ важные законы исходятъ изъ ихъ иниціативы, и успѣхъ всякой работы въ Палатахъ въ широкой степени зависитъ отъ нихъ. Министры могутъ заключать съ иностранными державами договоры, какъ бы важны они ни были; они могутъ придать то или иное направленіе политикѣ метрополіи по отношенію къ колоніямъ; они могутъ по своему желанію принять чрезвычайно важныя мѣры въ управленіи Индіей, сосредоточить морскія и сухопутныя силы тамъ, гдѣ имъ угодно, сотни разъ мѣнять политику по отношенію къ странамъ, зависящимъ отъ Англіи и къ иностраннымъ державамъ, затрогивая самые насущные интересы Англіи, при чемъ эти измѣненія могутъ принудить страну къ самымъ важнымъ дѣйствіямъ. И все это министры могутъ дѣлать, не испросивши заранѣе согласія Парламента, слугами котораго они являются. Однимъ словомъ, Палата Общинъ можетъ ихъ наказать, но не можетъ имъ помѣшать дѣйствовать.

890. **Парламентъ: I. Палата Общинъ. Ея первоначальный характеръ.** „Парламентъ XIX столѣтія — это въ ходячей рѣчи Па-

лата Общинъ. Когда министръ совѣщается съ Парламентомъ, онъ совѣщается съ Палатой Общинъ; когда король распускаетъ Парламентъ, онъ распускаетъ Палату Общинъ. Новый Парламентъ есть лишь новая Палата Общинъ" [1]).

Таковъ результатъ политической эволюціи Англіи. Но событія, которыя произвели этотъ результатъ, продолжались около 5 вѣковъ. Въ продолженіе весьма долгаго періода, періода образованія Парламента, Палата Общинъ была весьма опредѣленно и естественно подчинена палатѣ свѣтскихъ и духовныхъ лордовъ; важныя государственныя роли выполнялись королемъ и знатью. *Коммонеры* являлись въ парламентѣ представителями городовъ и роль ихъ, въ концѣ концовъ, состояла только въ томъ, что они вотировали тѣ налоги, которые они принимали. Когда та палата, которая называлась Палатою Общинъ, получила впервые опредѣленное самостоятельное существованіе около половины XIV столѣтія (§ 852), она вовсе не была однороднымъ корпусомъ. Она вмѣщала сразу и рыцарей графствъ и гражданъ городовъ; и порядочно времени прошло, прежде чѣмъ рыцари перестали спрашивать, должны ли они засѣдать въ Палатѣ Лордовъ, или въ Палатѣ Общинъ. Это были люди вліятельные въ своихъ графствахъ; единственно, что было у нихъ общаго съ представителями городовъ, это то, что основаніемъ ихъ присутствія въ Парламентѣ было избраніе, а не наслѣдственные домены, или рангъ. Однако со временемъ исчезли различія между двумя этими группами членовъ, составлявшихъ вторую палату; они быстро замѣтили, что ихъ интересы согласуются, ибо главные вопросы, которые они должны были рѣшать, были вопросы о налогахъ, и они касались всѣхъ ихъ одинаково.

891. Историческія различія между представителями графствъ и городовъ. Повидимому истинной цѣлью Короны, когда она старалась сдѣлать изъ Палаты Общинъ по возможности представительный корпусъ, было заставить всю націю служить опорой королевскому правительству; поэтому съ самаго начала вторая палата была представительнымъ корпусомъ. Рыцари графства выбирались „въ судѣ графства (*county court*) съ общаго одобренія всей страны"; граждане городовъ (*burgesses of the towns*) избирались свободнымъ населеніемъ городовъ, избирателями, болѣе или менѣе многочисленными, согласно хартіи каждаго отдѣльнаго города; но въ общемъ этихъ избирателей было достаточно, чтобы охватить весь наиболѣе высокій общественный классъ города. Только упадокъ городовъ и ограниченіе ихъ привилегій могли превратить Палату Общинъ въ концѣ XVIII и началѣ XIX вѣка въ недостойное и скандализированное учрежденіе, которое плохо представляло страну, и которое привело Американскія колоніи къ возстанію. Начиная съ правленія Генриха VI, т.-е. съ первой по-

---

[1]) Spencer Walpole. The Electorate and the Legislative, стр. 48.

ловины XV вѣка, избирательное право принадлежало въ графствахъ только свободнымъ землевладѣльцамъ (*freeholders*), обладавшимъ собственностью, приносящей годового дохода 40 шиллинговъ; въ то время собственники, имѣвшіе дохода 40 шил., были богатыми людьми [1]).

Это избирательное право оставалось безъ измѣненія до парламентскихъ реформъ XIX вѣка, и естественно, по мѣрѣ того, какъ страна богатѣла и цѣнность шиллинга относительно уменьшалась, оно стремилось расшириться, стать болѣе либеральнымъ. Напротивъ, съ избирательнымъ правомъ въ городахъ дѣло шло все хуже и хуже. Оно все болѣе и болѣе суживалось, и города, которые посылали представителей въ парламентъ, вслѣдствіе ли ихъ собственнаго упадка, или вслѣдствіе приращенія и новаго распредѣленія населенія въ королевствѣ, но только представляли все хуже и хуже городское населеніе Англіи. Отъ времени до времени новые города получили право посылать своихъ представителей; но всѣ усилія лучше регламентировать представительство какъ бы прекратились до наступленія періода значительнаго умноженія народонаселенія и развитія богатства и индустріи, который сдѣлалъ современную Англію тѣмъ, что она представляетъ теперь. Города, которые посылали представителей въ Палату Общинъ, были кромѣ того городами южныхъ графствъ, въ которыхъ находились большіе древніе центры населенія. Они теряли свое значеніе мало-по-малу и по мѣрѣ того, какъ центръ тяжести націи былъ перенесенъ въ центральныя и западныя графства и по мѣрѣ того, какъ зарождались Ливерпуль, Манчестеръ и Бирмингамъ; а вмѣстѣ съ своимъ значеніемъ они потеряли и своихъ обитателей. Нѣкоторые такіе города обратились въ развалины и были включены во владѣнія сосѣднихъ собственниковъ, которые наслѣдовали какъ ихъ территоріи, такъ и ихъ парламентскія льготы. Другіе, которые не пришли еще въ такой глубокій упадокъ, все же подпали подъ вліяніе сосѣднихъ знатныхъ особъ, отъ которыхъ избиратели зависѣли болѣе или менѣе; наконецъ большая часть мѣстъ въ Палатѣ Общинъ оказалась принадлежащей классамъ собственниковъ, представленныхъ въ Палатѣ Лордовъ.

892. Палата Общинъ состояла въ 1801 г. изъ 658 членовъ, изъ которыхъ 425 были посланы „по назначенію, или рекомендаціи 252 лицъ". Говорятъ также, что „309 изъ 513 членовъ, посланныхъ изъ Англіи и изъ Валлиса были обязаны своимъ избраніемъ Казначейству или 162 могущественнымъ лицамъ" [2]).

893. Географическое отношеніе графствъ и городовъ (boroughs). Населеніе городовъ не принимало никакого участія въ выборѣ предста-

---

[1]) Удостовѣряютъ, что 40 шилл. того времени равнялись съ точки зрѣнія покупной цѣнности 80 фунт. нашего времени. См. J. E. T. Rogers, Ekonomic Interpretation of History, стр. 32.

[2]) Walpole, стр. 55.

вителей графствъ. Графства, представленныя въ Парламентѣ, были главнымъ образомъ сельскими округами и не понимали городскихъ интересовъ. Такъ графство Дерби было, съ точки зрѣнія парламентскаго представительства, „графство Дерби“ за вычетомъ его городовъ.

894. Парламентскія реформы. Для исправленія подобнаго положенія дѣлъ были предприняты знаменитыя реформы XIX вѣка. Эти реформы сдѣлали изъ Палаты Общинъ дѣйствительно представительный и національный корпусъ; а сдѣлавъ ее національной, они сдѣлали ее господствующей. Въ 1832 году было выполнено полное новое распредѣленіе парламентскихъ мѣстъ, и произведена основная реформа избирательнаго права. Города, пришедшіе въ упадокъ, оказались лишенными своихъ представителей, а новые центры народонаселенія получили равномѣрное представительство. Право голоса въ графствахъ, принадлежавшее собственникамъ свободныхъ земель, распростанилось на арендаторовъ или „*Copyhold estates*“ [1]), и на фермеровъ, получавшихъ чистаго дохода 50 фунтовъ въ годъ. Избирательное право въ городахъ стало принадлежать главамъ семей, помѣщенія которыхъ имѣютъ цѣнность, приносящую 10 фунтовъ стерлинговъ ежегодно. Этимъ избраніе представителей было передано въ руки людей средняго достатка; такъ было до 1867 г. Въ 1867 г. было произведено новое раздѣленіе парламентскихъ мѣстъ, которое увеличило количество представителей отъ Шотландіи съ 54 до 60 и привело къ другимъ справедливымъ измѣненіямъ представительства страны. Одновременно избирательное право было значительно расширено. Въ городахъ (*boroughs*) всѣ главы семей (*householders*) и всѣ жильцы (*lodgers*), занимающіе квартиру, наемная плата за которую равнялась 10 фунтамъ стерл. ежегодно, получили право голоса; въ графствахъ, сверхъ тѣхъ собственниковъ, владѣніе которыхъ было равноцѣнно съ капиталомъ, приносящимъ 40 шилл. ренты, всѣ арендаторы и держатели *copyhold estates*, владѣніе которыхъ приносило 5 фунт. стерл. годовыхъ, и, наконецъ, каждый собственникъ, доходъ котораго достигалъ 10 фунт. стерл. въ годъ — получили одинаковое право вотировать. Такъ было въ продолженіе 20 приблизительно лѣтъ. И, наконецъ, въ 1884 г. избирательное право было утверждено на тѣхъ основахъ, на которыхъ оно покоится въ настоящее время. Условія, которымъ должны удовлетворять избиратели въ графствахъ, теперь таковы же, каковы были условія для избирателей въ городахъ въ 1867 г.; такимъ образомъ болѣе $2^1/_2$ милліоновъ избирателей были присоединены къ избирающему населенію страны. Избирательное право для всѣхъ собственниковъ и жильцовъ (*household and lodger franchise*), теперь однородно для всего королевства.

---

[1]) „*Copyhold estates*“ назывались имѣнія, подчинявшіяся обычаямъ манора, отъ котораго они зависѣли; обычаи же эти подтверждались копіей (copy), извлеченной изъ архивовъ *Manor Court*.

895. Слово *occupier* употребляется въ Англіи, какъ синонимъ слова „жилецъ“ (lodger). „Оккупація“, потребная для того, чтобы *occupier* имѣлъ избирательное право, должна имѣть „чистую годовую цѣнность въ 10 фунт. стерл.“. Оккупація, „которая является результатомъ должности, службы, или положенія“, разсматривается съ точки зрѣнія избирательнаго права, какъ эквивалентная той, за которую заплачена наемная плата, если эта плата, въ случаѣ требованія, достигнетъ надлежащей цифры.

896. Въ 1885 году былъ вотированъ другой важный законъ о распредѣленіи округовъ *(Redistribution Act)*, который растворилъ съ избирательной точки зрѣнія 81 англійское мѣстечко *(boroughs)*, 2 шотландскихъ и 22 ирландскихъ въ графствахъ, къ которымъ они принадлежали, далъ дополнительныхъ представителей 14 англійскимъ мѣстечкамъ, 3-мъ шотландскимъ и двумъ ирландскимъ и создалъ 33 новыхъ городскихъ округа. Самые большіе города, которые выбирали нѣсколькихъ членовъ, были раздѣлены на округа, избиравшіе по одному только депутату; то же самое было сдѣлано въ графствахъ, которыя были раздѣлены на избирательные округа, имѣвшіе право каждый на одного представителя [1]. Эти измѣненія прибавили въ палату общинъ еще 12 членовъ. Послѣ законовъ 1832 и 1867 года, общее количество членовъ было 658; въ настоящее время оно состоитъ изъ 670.

897. **Множественный вотумъ.** Согласно характерной особенности англійскаго избирательнаго закона, тѣ избиратели, которые удовлетворяютъ условіямъ собственности или годового дохода во многихъ избирательныхъ округахъ, могутъ вотировать для избранія въ палату общинъ во всѣхъ тѣхъ округахъ, въ которыхъ они соединяютъ эти условія; а такъ какъ выборы происходятъ не вездѣ въ одинъ и тотъ же день, то одинъ гражданинъ можетъ вотировать въ разныхъ мѣстахъ за различныхъ членовъ.

898. Вотъ резюме происхожденія членовъ палаты общинъ по „States man's Year Book“ 1897 г. [2]. Англійскія графства посылаютъ въ палату 253 члена, англійскіе города—237 членовъ, англійскіе университеты—5; шотландскія графства—39, города—31, университеты—2; ирландскія графства—85, города — 16, университеты — 2. Итого: графства—377, города—284, университеты—9. Всего 670.

899. Удивительно то, что реформы 1884—1885 г. были примѣнены также въ Шотландіи и Ирландіи, какъ и въ Англіи и Валлисѣ. Предшествовавшіе законы одинаково примѣнялись въ Англіи и Валлисѣ, но спеціальные законы регламентировали избирательное право и представительство Шотландіи и Ирландіи. Ирландская делегація въ Палату Общинъ теперь впервые является дѣйствительнымъ представительствомъ ирландскаго народа.

900. Законодательство 1885 г., раздѣлившее большіе города на избирательные округа, избиравшіе только одного депутата, привело къ исчезновенію *„Theree cornered constituencies“* (трехугольные округа), которые были изобрѣтены въ 1867 г. для представительства меньшинства. Избиратели, въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ должны были выбирать болѣе 2-хъ членовъ, могли вотировать только за то количество депутатовъ, которое округъ

---

[1]) Это то же самое, что, какъ мы видѣли (§ 402), называется во Франціи *„scrutin d'arrondissement“*.

[2]) Тѣ же цифры мы находимъ и для 1901 г.

долженъ былъ выставить, за вычетомъ одного. Такъ напримѣръ, тамъ, откуда посылались 4 представителя, каждый избиратель могъ вотировать только въ пользу трехъ именъ; такимъ образомъ надѣялись достигнуть того, что меньшинство могло бы выбрать отъ себя одного члена на четыре, если бы сумѣло воспользоваться выгодами этой системы. Но примѣненіе этого порядка не дало хорошихъ результатовъ на практикѣ, и онъ былъ вскорѣ уничтоженъ.

901. Выборы и продолжительность полномочій коммонеровъ. Члены Палаты Общинъ избираются закрытой баллотировкой на семь лѣтъ. Каждый гражданинъ можетъ быть избираемъ, за исключеніемъ пресвитеровъ и діаконовъ англиканской церкви, священнослужителей шотландской церкви, римско-католическихъ священниковъ, шерифовъ и другихъ должностныхъ лицъ, на выборахъ играющихъ роль коммиссаровъ, и наконецъ, за исключеніемъ пэровъ Англіи и Шотландіи. Пэры Ирландіи, которые не находятся въ Палатѣ Лордовъ, могутъ избираться и часто избираются въ Палату Общинъ [1]). Всѣ эти лица—конечно за исключеніемъ пэровъ—не могутъ ни засѣдать въ палатѣ, ни подавать голосъ.

902. Въ дѣйствительности, никогда Палата Общинъ не засѣдала въ продолженіе полныхъ 7 лѣтъ. Распущеніе, предпринятое съ цѣлью снова обратиться къ избирателямъ, заставляло депутатовъ разойтись до срока ихъ полномочій. Средняя продолжительность англійскаго парламента едва достигаетъ 4 лѣтъ. Наиболѣе долгій парламетъ XIX столѣтія (избранный въ 1820 г.), продолжался 6 лѣтъ, 1 мѣсяцъ и 12 дней.

903. Примѣненіе закрытой баллотировки не основывается на какомъ-либо постоянномъ текстѣ закона. 1872 года былъ вотированъ законъ, который объявлялъ, что она будетъ примѣняться въ продолженіе года; и затѣмъ это предписаніе возобновлялось каждый годъ.

904. Теперь уже не существуетъ, какъ прежде, необходимыхъ условій собственности, которымъ должны удовлетворять избираемые въ Палату Общинъ; но избранные члены ея не получаютъ никакого вознагражденія; такимъ образомъ, если только избиратели не поддерживаютъ ихъ (какъ это дѣлалось прежде, и даже еще недавно), это обстоятельство устанавливаетъ въ сущности условіе, обязующее выбраннаго имѣть извѣстный доходъ.

905. Созывъ, избирательные приказы, отсрочка. Никакой постоянный текстъ закона не устанавливаетъ періода избранія парламента. Парламентъ собирается по призыву короны (призывъ, который, какъ и всѣ другіе акты верховной власти, въ дѣйствительности исходитъ теперь отъ министровъ); и періодъ времени, въ который имѣютъ мѣсто выборы, возвѣщается какъ и прежде избирательными приказами (*writs*), адресуемыми на имя шерифовъ (§ 848). Точно также Парламентъ „пророгируетъ“ свои засѣданія (отсрочиваетъ ихъ) по распоряженію верховной власти (т.-е. кабинета) и собирается вновь послѣ извѣстнаго промежутка, вслѣдствіе спеціальнаго созыва.

---

[1]) Лордъ Пальмерстонъ, напр., былъ пэромъ Ирландіи.

906. Созывъ новаго парламента долженъ произойти, по крайней мѣрѣ, за 35 дней до его собранія; созывъ парламента, засѣданія котораго отсрочены, — по крайней мѣрѣ, на 14 дней. Теперь установился постоянный обычай собирать парламентъ разъ въ годъ, около половины февраля и продолжать сесію до половины августа.

907. Если мѣсто въ парламентѣ дѣлается вакантнымъ въ теченіе сессіи, то приказъ, созывающій избитателей, посылается по требованію самой палаты; если это случается во время отсрочки, то созваніе производится по требованію спикера палаты.

908. Съ 1867 года продолжительность парламента не измѣняется, въ зависимости отъ факта преемственности короны; до 1695 г. парламентъ распускался вмѣстѣ со смертью монарха. Законъ этого года опредѣлилъ, что парламентъ долженъ продолжаться 6 мѣсяцевъ послѣ смерти короля, если только не будетъ прежде распущенъ новымъ главою государства. Теперь, въ случаѣ смерти главы государства ,парламентъ долженъ немедленно собраться. Если эта смерть наступитъ послѣ распущенія парламента и до того дня, въ который назначено собраніе новаго парламента,—прежнее собраніе оживаетъ на 6 мѣсяцевъ, если это нужно, но никогда на большій срокъ.

909. Организація палаты. Общины выбираютъ своего предсѣдателя („Спикера", оратора); ихъ секретарь и ихъ сержантъ (*Sergeant-at-arms*) назначаются короной. Занятіями палаты, какъ мы видѣли (§ 871), всецѣло руководитъ ея высокій комитетъ—Кабинетъ. Правило требуетъ, чтобы опредѣленные дни недѣли были удѣлены разсмотрѣнію предложеній, исходящихъ отъ частной парламентской иниціативы, но большая часть времени посвящается правительственнымъ проектамъ (*bills*). Большинство поручаетъ ихъ составленію лидерамъ своей партіи, министрамъ, и великіе споры, возникающіе во время сессіи, происходятъ между меньшинствомъ палаты съ одной стороны, и министерской партіей, т.-е. большинствомъ,—съ другой.

910. Въ центрѣ залы, въ которой засѣдаетъ палата, находится обширное свободное пространство. Кресло спикера помѣщается довольно высоко на одномъ концѣ этого пространства; ниже находятся кресла и столы секретарей, затѣмъ большой столъ, занимающій опредѣленное мѣсто въ центральномъ пространствѣ и назначенный для булавы (*mace*), для различныхъ книгъ и ящиковъ съ петиціями и бумагами. Скамьи, расположенныя со всѣхъ сторонъ этого пространства, обращены лицомъ къ центру. Тѣ скамьи, которыя расположены по правую сторону спикера, занимаетъ большинство; министры кабинета, предводители партіи помѣщаются на передней скамьѣ, возлѣ большого стола. Эта скамья называется „скамьей казначейства" (*Treasury Bench*), такъ какъ управленіе казначействомъ является руководящей функціей кабинета. На скамьяхъ, которыя находятся по лѣвую сторону отъ спикера, помѣщается меньшинство, предводители котораго (лидеры оппозиціи—такъ какъ ожидается, и въ общемъ вѣрно, что „меньшинство" будетъ противиться министерскимъ проектамъ) занимаютъ мѣста на передней скамьѣ около стола и такимъ образомъ находятся какъ разъ напротивъ министровъ, отъ которыхъ они отдѣлены только столомъ.

911. II. Палата Лордовъ: ея составъ. Палата лордовъ состояла въ теченіе сессіи 1896 года изъ 496 наслѣдственныхъ ан-

глійскихъ пэровъ (герцоговъ, маркизовъ, графовъ, виконтовъ и бароновъ); 2 архіепископа и 24 епископа занимали свои мѣста по положенію; 16 пэровъ, представителей Шотландіи, избраны собраніемъ шотландскихъ пэровъ, на весь срокъ парламена; 28 ирландскихъ пэровъ, избранныхъ собраніемъ всѣхъ пэровъ Ирландіи, засѣдаютъ пожизненно; и наконецъ 4 судейскихъ члена, называемыхъ „*Lords of Appeal in Ordinary*" (§§ 915, 923, 924) засѣдаютъ пожизненно, въ силу ихъ должности. Въ общемъ 570 членовъ [1]).

912. Не существуетъ никакого ограниченія числа наслѣдственныхъ пэровъ Англіи. Корона (т.-е. министерство) можетъ создавать пэровъ по желанію и такое создаваніе ихъ случается часто. Двѣ трети теперешнихъ пэровъ созданы въ XIX вѣкѣ. Тринадцать были созданы въ 1886 году. Количество пэровъ Шотландіи и Ирландіи ограничено закономъ.

913. Палата Лордовъ созывается тогда же, когда созывается и Палата Общинъ; двѣ палаты должны всегда созываться совмѣстно.

914. Роль Палаты Лордовъ въ законодательствѣ. Палата Лордовъ по закону равна Палатѣ Общинъ во всѣхъ отношеніяхъ; но въ дѣйствительности ея политическое вліяніе, какъ мы уже говорили (§§ 859, 868, 890), значительно менѣе. Ея согласіе, по закону, также необходимо для каждаго законодательнаго акта, какъ и согласіе Палаты Общинъ; но она не часто отказываетъ въ этомъ согласіи, если Палата Общинъ говоритъ авторитетнымъ голосомъ и если ясно, что за нею стоитъ вся нація; она считаетъ тогда своимъ долгомъ—соглашаться. Ея роль въ законодательствѣ была точно опредѣлена, когда была названа ролью тщательной ревизіи. Только тогда можетъ она мудро и справедливо противиться желанію общинъ, когда есть какое-либо сомнѣніе въ истинной волѣ народа. Ея согласіе основывается обыкновенно скорѣе на справедливой политической оцѣнкѣ, чѣмъ на страхѣ, и ея дѣятельность, когда дѣло идетъ о законѣ, не возбуждающемъ страстей, является весьма вліятельной.

915. Палата Лордовъ, какъ верховный судъ. Палата Лордовъ, кромѣ того, является на практикѣ и въ теоріи высшимъ апелляціоннымъ судомъ Англіи, хотя уже давно она перестала in corpore выполнять свои юридическія функціи (она унаслѣдовала функціи Великаго Совѣта норманскаго періода). Эти функціи теперь постоянно выполняются Лордомъ Канцлеромъ, который является по праву президентомъ Палаты Лордовъ, и четырьмя судебными Лордами „*of Appeal in Ordinary*", опытными судьями, которые считаются пожизненно пэрами, именно для того, чтобы исполнять эту роль. Этимъ спеціальнымъ лордамъ-юристамъ (*Law Lords*) иногда помогаютъ другіе лорды, которые были судьями въ высшихъ трибуналахъ, или которые спеціально занимались законовѣдѣніемъ.

---

[1]) Въ 1905 г. общее число членовъ въ Палатѣ Лордовъ равняется 596.

916. Законодательство контролируется Палатою Общинъ, а интерпретація закона принадлежитъ судебнымъ членамъ Палаты Лордовъ. Палата Лордовъ дѣлитъ съ народною палатой право издавать законы, но не можетъ примѣнять это право въ тѣхъ случаяхъ, когда общественное мнѣніе явно выражено. Глава государства также въ теоріи имѣетъ право отказывать закону въ утвержденіи; но монархъ находится въ рукахъ министровъ, а министры—въ рукахъ общинъ; поэтому законъ никогда не получаетъ отказа въ утвержденіи.

917. Конституція Англіи состоитъ изъ законовъ и прецедентовъ. Въ основѣ своихъ учрежденій она имѣетъ такіе великіе акты, какъ *Marna Charta*; но послѣдняя есть только королевскій ордоннансъ. Въ центрѣ своей политической системы она имѣетъ великіе законы, вродѣ „билля о правахъ“ (*Bill of Rights*), но „билль о правахъ“ есть только парламентскій актъ. Она не имѣетъ писанной конституціи, и парламентъ можетъ, въ теоріи, посредствомъ простого закона измѣнить всю структуру и самые принципы англійскихъ учрежденій. Но на практикѣ парламентъ не смѣетъ опережать общественное мнѣніе, а общественное мнѣніе въ Англіи въ высшей степени консервативно.

918. Эрскинъ Мэй отдаетъ справедливую дань консервативному духу народа, живущему подъ этой формой правленія, когда говоритъ: „Никогда не была проведена въ парламентѣ такая мѣра, которую потомъ не одобрило бы сужденіе, охлажденное годами; никогда не возникало такихъ волненій, которыя будущее должно было бы осудить“. [1])

919. Суды. Судебная администрація Англіи всегда стремилась къ централизаціи. Въ прежнія времена судьи королевскаго суда совершали объѣздъ провинцій (*gone on circuit*), производя судъ (*sittings*) въ разныхъ округахъ, чтобъ избавить тяжущихся отъ трудныхъ и разорительныхъ поѣздокъ въ Лондонъ и привлеченія туда обвиняемыхъ. Но эти „окружные“ судьи, переѣзжая изъ одного мѣста въ другое, находились въ подчиненіи у центральной власти государства и не имѣли постоянныхъ сношеній съ графствами; въ которыхъ они производили судъ. Они пріѣзжали изъ Лондона, находились подъ вѣдѣніемъ Лондона, и, окончивъ дѣла, возвращались въ Лондонъ. Къ тому же обыкновенно только три суда общаго права (*Courts of Common Law*): 1) судъ королевской скамьи, (*Court of King's Bench*); 2) судъ по общимъ гражданскимъ тяжбамъ, (*Court of Common Pleas*); 3) судъ казначейства, (*Court of Exchequer*), разсылали своихъ судей въ объѣзды. Верховный, преобладающій надъ всѣмъ судъ Канцеляріи (*Court of Chancery*), присвоившій себѣ громадную компетенцію, принуждалъ всѣхъ тяжущихся являться въ

---

[1]) Erskine May, „Constitutional History“ т. II, стр. 324 (американское изданіе 1863 г.)

судебныя камеры Вестминстера. Для полной централизаціи недоставало лишь нѣкотораго единообразія въ организаціи и болѣе правильнаго распредѣленія судебной власти между трибуналами. Этотъ недостатокъ былъ пополненъ важнымъ судебнымъ закономъ, изданнымъ въ 1873 г. Этимъ закономъ (вошедшимъ въ силу 1-го ноября 1875 г.) и дополнительными къ нему судебными постановленіями, издававшимися до 1879 г., суды, которые, какъ мы видѣли (§ 847), возникли изъ единаго цѣльнаго организма—древняго Совѣта королей норманскихъ и Плантагенетовъ, были снова объединены и сведены къ гармоническому цѣлому.

920. Судебная реформа: реорганизація 1873—79 г. Этимъ мѣрамъ реорганизаціи и объединенія предшествовала въ 1846 г. попытка децентрализаціи. Были учреждены такъ называемые графскіе суды (*County Courts*)—типъ мѣстныхъ трибуналовъ, независимыхъ отъ Вестминстера, которые взяли на себя большую часть дѣлъ ассизовъ, хотя по теоріи они должны были лишь приходить на помощь имъ, но не замѣнять ихъ. Такимъ образомъ, главныя черты судебной системы Англіи слѣдующія. Всѣ суды королевства объединены подъ общимъ названіемъ Верховнаго Суда (*Supreme Court of Judicature*). Этотъ трибуналъ раздѣленъ на два отдѣленія, которыя по существу представляютъ два совершенно различныхъ трибунала: Высшій Судъ (*High Court of Justice*) и апелляціонный судъ (*Court of Appeal*). Надъ ними находится Палата Лордовъ, представляя собой высшую инстанцію.

Высшій Судъ (*High Court of Justice*) имѣетъ три отдѣленія: канцлерское отдѣленіе (*Chancery Division*), судъ королевской скамьи (*King's Bench Division*) и отдѣленіе, вѣдающее дѣла духовныхъ завѣщаній, бракоразводныя и Адмиралтейства (*Probate, Divorce and Admiralty Division*). Эти три отдѣленія представляютъ обычный типъ суда и вѣдаютъ разныя области соотвѣтственно своимъ названіямъ. На нихъ апеллируютъ къ апелляціонному суду (*Court of Appeal*), отъ него—къ Палатѣ Лордовъ. Графскіе суды (*County Courts*) играютъ въ странѣ роль уголовнаго суда (*Assizes*).

921. „Канцлерское отдѣленіе“ (Chancery Division) имѣетъ пять судей, кромѣ предсѣдателя Канцлера, „Судъ королевской скамьи“—пятнадцать съ предсѣдателемъ лордомъ главнымъ судьей (Lord Chief Justice); въ отдѣленіи по бракоразводнымъ, завѣщательнымъ и адмиралтейскимъ дѣламъ всего двое судей, изъ которыхъ одинъ—предсѣдатель [1])“. Это дѣленіе совершенно условно; нѣтъ точныхъ опредѣленныхъ границъ въ примѣненіи правосудія, и измѣненія, которыя судьи находятъ нужными, могутъ быть произведены королевскимъ приказомъ (Order in Council). Такъ существовавшія вначалѣ отдѣленія казначейства (Exchequer Division) и общихъ тяжбъ (Common Pleas) упразднены подобнымъ приказомъ въ 1880 г. Судьи разныхъ отдѣленій рѣдко засѣдаютъ вмѣстѣ. Процессы ведутся обыкновенно однимъ судьей, такимъ образомъ Высшій

---

[1]) F. W. Maitland,—Iustice and Police. (English Citizen Series) стр. 43, 44.

Судъ (High Court) какъ бы совершаетъ работу 33-хъ судовъ, такъ какъ число всѣхъ его судей 33. Лишь въ единичныхъ случаяхъ, когда разбираются апелляціи на рѣшеніи низшихъ судовъ и дѣла особой важности, въ судебномъ разбирательствѣ принимаютъ участіе двое или больше судей.

922. Апелляціонный Судъ (Court of Appeals) обсуждаетъ вопросы и права и факта. Онъ состоитъ изъ Master of the Rolls (хранитель документовъ) и пяти лордовъ судей (Lords Justices), представляющихъ отдѣльный постоянный трибуналъ, а также изъ предсѣдателей трехъ отдѣленій Высшаго Суда (High Court), привлекаемыхъ къ засѣданію въ извѣстныхъ случахъ. Трое судей необходимы для функціонированія этого суда, и на практикѣ его шесть членовъ раздѣляютъ между собой всю работу, засѣдая въ двухъ самостоятельныхъ секціяхъ.

923. Палата Лордовъ производитъ судъ, когда нѣтъ парламентской сессіи, т.-е. во время ея перерыва или отсрочки, ибо Палата Лордовъ въ качествѣ законодательнаго собранія имѣетъ мало общаго съ Палатой Лордовъ, производящей судъ. Онѣ сходны лишь внѣшней процедурой веденія дѣла; во всемъ же остальномъ Палата Лордовъ, какъ трибуналъ, рѣзко отличается отъ того собранія, которое въ законодательной работѣ подчиняется Палатѣ Общинъ. Въ качествѣ трибунала она состоитъ изъ Лорда Канцлера и двухъ или болѣе лордовъ (Lords of Appeal in Ordinary), о которыхъ мы уже говорили (§ 911), но иногда къ нимъ присоединяется третій Лордъ, бывшій Лордъ Канцлеръ, или нѣсколько судей изъ высшихъ трибуналовъ, возведенныхъ въ достоинство пэровъ. Другіе члены Палаты Лордовъ не присутствуютъ на засѣданіяхъ, а если и присутствуютъ—не имѣютъ права голоса.

924. Судебный комитетъ Тайнаго Совѣта, членомъ котораго состоитъ также Лордъ Канцлеръ и тѣ же лорды, дѣйствующіе въ качествѣ законодателей въ Палатѣ Лордовъ (Lords of Appeal in Ordinary),—служитъ высшей судебной инстанціей для Индіи, колоній, острововъ Ламанша, острова Мэна, а также до извѣстной степени является апелляціоннымъ судомъ для отдѣленія Высшаго Суда, вѣдающаго бракоразводныя, завѣщательныя и адмиралтейскія дѣла (Probate, Divorce and Admiralty Division of the High Court of Justice).

925 Лорду Канцлеру (Lord Chancellor) наиболѣе принадлежитъ въ этой системѣ значительная и отвѣтственная роль. Онъ—предсѣдатель Палаты Лордовъ, Апелляціоннаго Суда, Верховнаго Суда и канцлерскаго отдѣленія Верховнаго Суда; наконецъ—онъ членъ судебнаго комитета Тайнаго Совѣта. Въ сущности—онъ засѣдаетъ повсюду, кромѣ Верховнаго Суда; въ Палатѣ Лордовъ и въ Тайномъ Совѣтѣ—всегда, въ Апелляціонномъ судѣ—очень часто. Что всего страннѣе, въ то же время онъ является политическимъ чиновникомъ вѣдомства юстиціи,—онъ неизмѣнный членъ кабинета и, подобно другимъ членамъ, сторонникъ извѣстной партіи; онъ вступаетъ въ обязанность или оставляетъ ее, сообразно требованіямъ Палаты Общинъ, до извѣстной степени исправляя должность Министра гражданской Юстиціи [1]).

926. Гражданскіе процессы ведутся или Судьями Высшаго Суда (High Court) въ самомъ Лондонѣ, или тѣми же судьями, совершающими объѣздъ провинцій по различнымъ „ассизнымъ городамъ" („*assize towns*") страны (въ каждомъ графствѣ не менѣе одного такого города), или графскими судами (*County Courts*), учрежденными въ 1846 г. (ихъ не слѣдуетъ смѣшивать съ типомъ прежнихъ судовъ графства, находящихся въ полномъ упадкѣ и осво-

---

[1]) Maitland, цит. соч стр. 68.

божденныхъ отъ судебныхъ функцій какъ въ своей организаціи, такъ и въ веденіи дѣлъ). Они состоятъ не изъ шерифовъ и другихъ свободныхъ людей графства, а изъ простыхъ судей, занимающихъ мѣсто, пока они ведутъ себя хорошо (*during good behaviour*), которые съ помощью государственныхъ чиновниковъ производятъ судъ не для всего графства, а для мелкихъ округовъ. Ихъ называютъ Судами Графства (*County Courts*) изъ уваженія къ древнему наименованію и ради сохраненія его.

927. **Суды Графства** (*County Courts*) вѣдаютъ всѣ процессы о взиманіи долга и о возмѣщеніи убытковъ въ тѣхъ случаяхъ, когда искъ не превышаетъ 50 ф. с. и въ нѣкоторыхъ случаяхъ „equity", когда сумма не свыше 500 ф. с. Но случаи диффамаціи, устной и письменной, обольщенія и нарушенія брачнаго контракта не подлежатъ ихъ вѣдѣнію. Таковы общія черты ихъ дѣятельности. Полное исчисленіе вопросовъ ихъ судебной компетенціи принудило бы насъ вдаться въ излишнія подробности, ибо судебная власть Англіи стремится облечь эти трибуналы все большимъ количествомъ дѣлъ, даже имѣющихъ высокій интересъ. Объ ихъ значеніи можно судить изъ факта, констатированнаго Майтлэндомъ, что большая часть процессовъ Англіи ведется на сумму ниже 50 ф. ст.

928. Судья Высшаго Суда можетъ по просьбѣ одной изъ сторонъ передать Суду Графства всякій процессъ, въ которомъ искъ не свыше 100 ф. ст. Такимъ же образомъ всякій процессъ, какъ бы ничтоженъ ни былъ его денежный интересъ, можетъ быть переданъ Судомъ Графства Высшему Суду, если судья убѣжденъ, что этотъ процессъ возбудитъ важные юридическіе вопросы, или если Высшій Судъ или одинъ изъ судей признаютъ это желательнымъ. Апелляція къ Высшему Суду по поводу рѣшеній суда графства запрещена въ тѣхъ случаяхъ, когда денежный интересъ ниже 20 ф. ст.

929. Система Судовъ Графства основана на дѣленіи страны на 56 округовъ. Каждый округъ, за исключеніемъ одного или двухъ, имѣетъ по нѣсколько уѣздовъ,—всѣхъ ихъ около 500. Каждый уѣздъ имѣетъ свой отдѣльный Судъ Графства съ присутственнымъ мѣстомъ, регистраторомъ и т. д., но судьи назначаются на цѣлый округъ—по одному на каждый. Они избираются Лордомъ Канцлеромъ изъ числа адвокатовъ, прослужившихъ не менѣе семи лѣтъ [1]).

930. **Судъ присяжныхъ (Juries)** все рѣже и рѣже созывается въ Англіи въ гражданскихъ процессахъ. Въ наиболѣе крупныхъ процессахъ (если только они ведутся не въ Канцлерскомъ отдѣленіи (Chancery Division), гдѣ существуетъ правило: „безъ присяжныхъ", унаслѣдованное отъ прежняго Суда), по желанію одной изъ партій можетъ быть составленъ списокъ присяжныхъ. Но тяжущіеся обыкновенно предпочитаютъ обходиться безъ нихъ, особенно въ Графскихъ Судахъ, гдѣ вопросы факта и права въ большинствѣ случаевъ рѣшаетъ самъ судья безъ помощи пяти присяжныхъ, которые могутъ быть призваны во всѣхъ процессахъ, на сумму свыше 20 ф. ст.

931. **Уголовные процессы** ведутся мировыми судьями графства, избранными Канцлеромъ по представленію Лордовъ Лейтенантовъ графства и безвозмездно отправляющими свою обязанность, или же городскими платными судьями, или, наконецъ, „окруж-

---

[1]) Законы о Графскихъ Судахъ были преобразованы и объединены закономъ 1888 года.

ными" судьями изъ Верховнаго Суда. Мировымъ и городскимъ судьямъ подвѣдомственны всѣ преступленія за исключеніемъ особо важныхъ, т.-е. тѣхъ, которые наказуются смертной казнью или каторжными работами, а также случаи ложнаго свидѣтельства, подлога, подкупа и письменной диффамаціи. Въ каждомъ графствѣ нѣсколько мировыхъ судей; число ихъ не ограничено закономъ. Они ведутъ важнѣйшіе процессы во время четвертныхъ сессій (*general Quarter Sessions*), т.-е. во время общихъ сессій, происходящихъ четыре раза въ году. Уголовные ассизы Высшаго Суда также ведутся четыре раза въ году. Всѣ уголовные процессы, за исключеніемъ незначительныхъ (какъ, напр., полицейскіе процессы), производятся съ помощью Суда присяжныхъ.

932. Констатировано, что „почти половина уголовныхъ дѣлъ рѣшается на сессіяхъ графствъ, четвертая часть ихъ на городскихъ сессіяхъ, остальная же часть—ассизами или въ Лондонскомъ Центральномъ Уголовномъ Судѣ.

933. Четвертныя и малыя сессіи (Quarter and Petty Sessions). Для рѣшенія наиболѣе важныхъ судебныхъ дѣлъ мировые судьи собираются каждые три мѣсяца на четвертныя сессіи (Quarter Sessions), но для менѣе важныхъ вопросовъ, которые могутъ быть рѣшены двумя мировыми судьями, въ разныхъ пунктахъ графства собираются малыя сессіи (Petty Sessions). Каждое графство раздѣлено четвертными сессіями на округа малыхъ сессій (Petty Sessional Districts) и такимъ образомъ каждый маленькій округъ имѣетъ свой судъ малыхъ сессій, отъ котораго всегда можно апеллировать къ четвертной сессіи. Существенный вопросъ о раздачѣ патентовъ (§ 966) разрѣшается малыми сессіями, за исключеніемъ тѣхъ случаевъ, когда апеллируютъ ко всей коллегіи мировыхъ судей графства.

934. Мировые судьи (Justices of the Peace) были, какъ мы увидимъ изъ дальнѣйшаго (§§ 946—950) наиболѣе видными судебными властями графства до реформы мѣстнаго управленія, произведенной въ 1888 г. На нихъ возлагались самыя разнообразныя обязанности, и вліяніе ихъ было велико. Это были обыкновенно знатные лица графства, которыя, какъ было сказано, безвозмездно несли свою службу. „Мировая должность", т.-е. чинъ мирового судьи, возникшій въ XIV вѣкѣ, совершилъ интересный кругъ развитія. Сообразно болѣе или менѣе автократическому характеру этой должности, она исправлялась мудро; въ нее вносился истинно государственный умъ и рвеніе.

935. Обязанности, которыми американцы облекаютъ мировыхъ судей, въ Англіи принимаетъ на себя не собраніе мировыхъ судей, засѣдающихъ въ четвертныхъ сессіяхъ,—они въ этомъ случаѣ, какъ мы видѣли, образуютъ уголовный судъ, облеченный широкой властью,—а мировые судьи, засѣдающіе отдѣльно, формально или не формально. Судья, какъ единичное лицо, имѣетъ право сдѣлать предварительное разсмотрѣніе дѣла обвиняемаго и заключить его въ тюрьму, чтобы надъ нимъ былъ произведенъ судъ, если есть достаточныя основанія къ подозрѣнію. Онъ можетъ также приказать полиціи сдѣлать розыскъ съ цѣлью открытія преступленія и т. д.

936. Полиція. Полиція королевства, или *Constabulary* по выраженію англичанъ, подчинена Лондонскому *Home Office,* которое вырабатываетъ всѣ общія правила касательно дисциплины, воз-

награжденія и т. д., назначаетъ инспекторовъ и опредѣляетъ съ помощью Казначейства сумму, которую государство обязано выдавать для содержанія полиціи, но вся практическая администрація находится въ рукахъ мѣстныхъ властей. Комитетъ, соединенный изъ четвертныхъ сессій и суда графства избираетъ главнаго констэбля *(Chief Constable)*, который съ своей стороны назначаетъ остальной персоналъ и управляетъ имъ, пользуясь правомъ взыскивать съ своихъ подчиненныхъ и наказывать ихъ, но находясь подъ вѣдѣніемъ Комитета (§ 974). Въ городахъ, желающихъ содержать собственную полицію, отдѣльную отъ графства, главный Констэбль избирается городскимъ муниципалитетомъ, а управленіе поручается комитету безопасности *(Watsh Commitee)* Муниципальнаго Совѣта. Лондонъ, на который, какъ извѣстно, приходится третья часть полиціи всего королевства, имѣетъ спеціальную систему, присущую ему одному. Городской полиціей управляетъ главный комиссаръ и два его помощника, избираемые Секретаремъ Министерства Внутреннихъ дѣлъ и находящіеся подъ его прямымъ началомъ.

937. Полиція во всей странѣ подчинена своего рода военной дисциплинѣ и ученью; ея внѣшняя организація доведена до совершенства, учебная выправка также. При избраніи главнаго Констэбля отдаютъ преимущество бывшимъ военнымъ.

II. Мѣстное Управленіе.

938. Сложность мѣстнаго управленія Англіи. Вопросъ мѣстнаго управленія Англіи чрезвычайно сложенъ и не поддается краткому изложенію. Постановленія англійскихъ законовъ до такой степени лишены всякой системы, что большая часть писателей, пытавшихся формулировать ихъ, хотя бы для англійской публики, не многаго достигла, несмотря на свое рвеніе и на то, что самая трудность задачи вдохновляла ихъ. Учрежденія мѣстнаго управленія Англіи возникали постепенно, также какъ и другія учрежденія Англіи, и въ основѣ ихъ не было заранѣе обдуманнаго стройнаго плана. Это—слаженная изъ отдѣльныхъ частей работа, а не органическое цѣлое, и эти части—изъ самаго разнообразнаго матеріала, всѣхъ размѣровъ и формъ.

939. „Почти для каждой новой административной функціи“ жалуется по этому поводу одинъ писатель, „Парламентъ создавалъ новое подраздѣленіе съ новой избирательной коллегіей, по новымъ правиламъ выбиралъ изъ кандидатовъ, удовлетворявшихъ новымъ условіямъ, должностныхъ лицъ въ новый департаментъ на новые сроки, налагалъ новыя подати, тратя бо̀льшую половину доходовъ на оплату новыхъ чиновниковъ и постройку новыхъ зданій [1]).

---

[1]) Local Administration (Imperial Parliament Series). W. Rathbone, Albert Pell и F. C. Montague, стр. 14.

940. Вмѣсто того, чтобъ совершенствовать, расширять и приспособлять прежнія учрежденія, англійскіе законодатели создавали множество новыхъ, мало сообразуясь съ тѣмъ, будутъ ли они гармонировать со всей совокупностью прежнихъ, или хотя бы другъ съ другомъ. Законъ 1888 г. о мѣстномъ управленіи былъ первой рѣшительной попыткой систематизаціи, но и онъ не установилъ правильной системы, а только способствовалъ бо̀льшей запутанности, взявъ себѣ за основаніе другой законъ (законъ 1882 г. о муниципальныхъ корпораціяхъ), отбросивъ при этомъ нѣкоторыя его предписанія и замѣнивъ ихъ другими, примѣнимыми лишь къ отдѣльнымъ мѣстнымъ административнымъ органамъ. Дополнительныя постановленія 1894 г. выказали нѣкоторое стремленіе объединить всѣ законы, но они лишь немного упростили ихъ. Вотъ почему намъ кажется вполнѣ послѣдовательнымъ заняться прежде всего разсмотрѣніемъ старыхъ законовъ и ихъ примѣненія, и ужъ потомъ перейти къ позднѣйшимъ законодательнымъ мѣрамъ и измѣненіямъ, не придерживаясь въ этомъ строгаго порядка.

941. Общая характеристика. Говоря вообще, въ теченіе почти всей англійской исторіи, за исключеніемъ самыхъ раннихъ періодовъ, графства и города были главными единицами мѣстнаго управленія. Приходы, на которые графства дѣлились съ незапамятныхъ временъ, хотя и были въ извѣстную эпоху очень значительными административными центрами, въ теченіе вѣковъ постепенно были поглощены феодальной юрисдикціей, и въ наше время удерживаютъ за собой лишь небольшую часть функцій, прежде всецѣло и исключительно находившихся въ ихъ рукахъ,— именно попеченіе о бѣдныхъ. Прежнее устройство графствъ, городовъ и приходовъ въ послѣднее время сильно закрыто и затемнено: a) организаціей приходовъ въ 1834 г. въ „*союзы*", которые создавались безъ вниманія къ границамъ графствъ и на которые возлагалась не только прежняя обязанность прихода,—попеченіе о бѣдныхъ, но часто и санитарное благоустройство, и надзоръ надъ школами, и множество другихъ разнообразныхъ обязанностей; b) созданіемъ новыхъ дорожныхъ округовъ; c) новыми типами городского и полу-городского управленія и, наконецъ, d) подраздѣленіемъ графствъ (въ 1889 г.) на новые административные „округа", облеченные общими административными полномочіями. Единственной характерной чертой, могущей служить основаніемъ для классификаціи всѣхъ сферъ и функцій новаго мѣстнаго управленія, является различіе между сельскимъ и городскимъ управленіемъ, въ настоящее время отчасти уничтоженное закономъ 1888 г., и единственное замѣчаніе общаго характера, которое, повидимому, безбоязненно можно сдѣлать по поводу этого раздѣленія, состоитъ въ томъ, что сельское управленіе до сихъ поръ гораздо болѣе держится на старыхъ историческихъ основахъ, чѣмъ городское.

942. Графство, его историческое происхожденіе. Графство съ его вліятельными мировыми судьями и широкой административной дѣятельностью до сихъ поръ является жизненнымъ центромъ сельскаго управленія Англіи; при чемъ графства въ извѣстномъ смыслѣ древнѣе самаго государства. Многія графства, какъ мы видѣли (§ 836), по своей территоріи соотвѣтствуютъ отдѣльнымъ саксонскимъ королевствамъ временъ гептархіи, хотя по типу управленія совершенно несходны съ ними. Послѣ объединенія ихъ подъ властью одного правителя они сохранили (какъ кажется) своихъ прежнихъ королей и ихъ ближайшихъ потомковъ по мужской линіи въ качествѣ *ольдермэновъ (eolderman)*. Они сохранили также свой прежній общій совѣтъ подъ предсѣдательствомъ ольдермэна и епископа, хотя къ этимъ предсѣдателямъ, оставшимся отъ стараго порядка, и присоединился чиновникъ новаго порядка, представитель короля — шерифъ. По древнему обычаю, членами этого совѣта были священникъ, reeve и четыре представителя отъ каждаго мѣстечка, а также обычные делегаты отъ „сотенъ".

943. Разумѣется, графства не могли надолго сохранить эти старинныя формы управленія; въ настоящее время исчезли почти всѣ слѣды ихъ. Но прежнія формы послужили началомъ нынѣшнихъ; переходъ совершился безъ рѣзкихъ, внезапныхъ переворотовъ, и многіе органы современнаго управленія въ графствахъ еще носятъ слѣды своего происхожденія отъ мужественныхъ, энергичныхъ и самостоятельныхъ учрежденій древней Саксоніи.

944. Первоначальная эволюція правительственныхъ органовъ графства. Въ эпоху норманoвъ власть *ольдермэновъ* отступила на задній планъ передъ обширною властью шерифовъ. Свѣтскій и духовный судъ были раздѣлены, и епископъ устранился отъ всякаго оффиціальнаго участія въ мѣстныхъ политическихъ функціяхъ. Судъ графства сталъ фактически судомъ шерифа; тяжущимися были фригольдеры (*freeholders*). Тѣмъ не менѣе дѣятельность суда графства была еще значительна; онъ назначалъ чиновниковъ, завѣдующихъ податями, былъ посредникомъ въ военномъ управленіи шерифа и представлялъ еще собой главный источникъ правосудія. Но власть его была уже ослаблена. Въ качествѣ судебнаго трибунала онъ былъ въ распоряженіи странствующихъ судей короля, которые производили въ немъ свои засѣданія и рѣшали всѣ важныя дѣла—всѣ „тяжбы короны" (*pleas of the Crown*). Его финансовыя функціи все болѣе и болѣе дѣлались исключительно личными функціями шерифовъ, которые были обыкновенно знатными баронами, считали за лучшее для себя сдѣлать свою должность наслѣдственной и нерѣдко наполняли свои карманы доходами графства. Это оказывалось тѣмъ болѣе возможно, что знатные бароны, бывшіе шерифами, иногда вмѣстѣ съ тѣмъ были чиновниками казначейства, и, въ качествѣ таковыхъ, сами провѣряли свои

собственные счета. Въ концѣ концовъ мѣстные суды всецѣло обратились въ орудія шерифовъ и королевскихъ судей.

945. Упадокъ власти шерифовъ. Подавляющая власть шерифовъ, достигнувъ своего высшаго развитія, привела къ крупнымъ переворотамъ, породившимъ современное устройство мѣстнаго управленія. Интересы провосудія и народа совершенно расходились съ ихъ собственными интересами. Первымъ шагомъ къ ослабленію ихъ власти было отправленіе королевскихъ судей въ объѣздъ. Вскорѣ послѣ того въ 1170 году при мудромъ правленіи Генриха II знатные шерифы были преданы суду за взяточничество и хотя имъ и удалось, благодаря ихъ вліянію, избѣгнуть формальнаго обвиненія, но они не могли удержать за собой прежнюю должность. Они были удалены и замѣнены чиновниками Казначейства, непосредствено зависящими отъ короля. Въ 1194 г. при слѣдующемъ правленіи было рѣшено, что нѣкоторые хранители тяжбъ короны („*Custodians of pleas of the Crown*“) должны избираться съ цѣлью отнять впослѣдствіи отъ шерифовъ ихъ прежнюю судебную власть. Затѣмъ была издана Великая Хартія (1215), воспретившая шерифамъ всякое вмѣшателство въ отправленіе королевскаго правосудія. Наконецъ должность шерифа, не дающая больше никакихъ привилегій, кромѣ начальства надъ милиціей графства, внѣ этого сохранившая лишь оффиціальный чинъ судебнаго вѣдомства, стала даваться только на одинъ годъ. Полное разрушеніе прежней системы требовало созданія новаго устройства.

946. Мировые судьи. (*Justices of the Peace*). Реогарнизація совершилась введеніемъ мировыхъ судей. Хранители тяжбъ короны (*Custodes placitorum coronae*), избранные въ суды графствъ, чтобъ замѣнять шерифовъ въ веденіи всѣхъ значительныхъ судебныхъ мѣстныхъ процессовъ, были признаны недостаточными. Великая Хартія воспретила имъ, также какъ и шерифамъ, вести процессы коронъ, и они скоро превратились въ простыхъ *коронеровъ* (*Coroners*), существующихъ и нынѣ, главная обязанность которыхъ состоитъ въ предварительныхъ разслѣдованіяхъ смертныхъ случаевъ отъ неизвѣстной причины. Опытъ съ мировыми судьями достигъ бо́льшаго успѣха. Будучи прежде всего простыми „охранителями мира“, эти чиновники статутомъ 1360 г. при Эдуардѣ III были признаны судьями, облеченными извѣстной уголовной юрисдикціей, лишивши тѣмъ шерифовъ ихъ послѣднихъ юридическихъ функцій, состоявшихъ въ разбирательствѣ во время объѣздовъ или въ малыхъ судахъ полицейскихъ процессовъ, т. е. нарушеніе общественнаго мира въ незначительныхъ его проявленіяхъ.

947. Съ тѣхъ поръ планъ организаціи мѣстнаго управленія, созданный законодателями, былъ очень простъ. Онъ состоялъ въ томъ, что вся мѣстная власть должна была понемногу переходить въ руки мировыхъ судей. Постепенно, шагъ за шагомъ ихъ обязанности и права расширялись, пока они наконецъ не стали

самыми вліятельными чиновниками мѣстнаго управленія, такъ какъ ихъ оффиціальная роль включала въ себя почти всю административную и судебную власть, не исходившую непосредственно изъ Лондона. Только закономъ 1888 г. о мѣстномъ управленіи они были возвращены къ своимъ прежнимъ обязанностямъ, а ихъ административная и финансовая власть была передана другому новосозданному органу—Совѣту Графства.

948, Должность мировыхъ судей до послѣднихъ реформъ. По удачному выраженію—мировой судья прежней системы былъ „человѣкомъ на всѣ руки". Его разнообразнѣйшія обязанности ставили его въ зависимость 1) отъ Тайнаго Совѣта, такъ какъ, подъ надзоромъ ветеринарнаго департамента, онъ принималъ участіе въ мѣрахъ предохраненія скота отъ эпизоотіи, 2) отъ Home Office (минист. внутр. дѣлъ); подъ его началомъ онъ управлялъ полиціей графства, завѣдывалъ тюрьмами и домами умалишенныхъ, 3) отъ министерства торговли (Board of Trade), подъ контролемъ котораго онъ провѣрялъ мѣры и вѣсъ, строилъ и исправлялъ мосты, надзиралъ за чиновниками путей сообщенія и, наконецъ, 4) отъ министерства мѣстнаго управленія (Local Government Board), который утверждалъ назначаемыхъ имъ завѣдующихъ приходскими бѣдными; онъ ревизовалъ налоги и принималъ участіе въ санитарной регламентаціи. Кромѣ того мировымъ судьямъ поручалось въ то время собираніе податей (rate), которыя шли на расходы графства. Они раздавали патенты на продажу спиртныхъ напитковъ (какъ они дѣлаютъ это до сей поры), на склады керосина и пороха и другіе патентованные товары. Они раздѣляли графство на дорожные участки, на избирательныя секціи и на коронерскіе округа. Они распоряжались отсылкой пауперовъ въ ихъ законное мѣстожительство, они исполняли тысячу административныхъ функцій, слишкомъ разнообразныхъ, чтобъ быть классифицированными, слишкомъ незначительныхъ, чтобъ стоило ихъ исчислять теперь, когда большая часть ихъ перешла въ вѣдѣніе Совѣтовъ графствъ. Веденіе уголовныхъ дѣлъ всегда составляло наиболѣе тяжелую и отвѣтственную сторону ихъ службы. Въ настоящее время это ихъ главная и единственная обязанность.

949. „Юристы давно потеряли всякую надежду на точное исчисленіе всѣхъ обязанностей мировыхъ судей!" замѣчаетъ шутливо Майтлэндъ до реформы 1888 г. „Алфавитный порядокъ — единственно возможный для установленія ихъ. Въ вѣдѣніи мировыхъ судей находятся „*Railroads*" (желѣзныя дороги), „*Rape*" (дѣленіе графства) „*Rates*" (подати), „*Records*" (архивы) и *Recreation Grounds* (участки для общественныхъ игръ), „*Perjury* (клятвопреступленіе), „*Petroleum*" (керосинъ), „*Piracy*" (пираты); „*Playhouses*" (игорные дома), „*Disoderly houses*" (дома терпимости), „*Dissenters*" (диссиденты), „*Dogs*" (собаки) и „*Drainage*" (осушка почвы") [1].

950. Характеръ должности мирового судьи и его престижъ. Должность мирового судьи носитъ представительный характеръ — и это особенно важно—въ томъ же смыслѣ, въ какомъ дореформенные парламенты первой половины XIX вѣка были представителями населенія графствъ. Судьи избираются изъ высшей gentry графствъ, очень значительнаго сословія, и представляютъ постоянные интересы главныхъ сельскихъ общинъ, судебной администраціей которыхъ они завѣдуютъ. Любопытнымъ показателемъ истинно представительнаго характера ихъ дѣятельности служитъ ихъ популярность за все время исторіи. Среди расширенія избирательныхъ правъ, всѣхъ реорганизацій представительныхъ учрежденій XIX в. въ Англіи—должность мирового судьи оставалась не-

---

1) Maitland, Justice and Police, стр. 84.

прикосновенной, какъ всѣми уважаемая. И когда явилась очевидная потребность въ нѣкоторомъ упорядоченіи мѣстнаго управленія, она была совершена безъ измѣненія общему плану, внушавшему всѣ послѣднія реформы Англіи, — путемъ расширенія принципа народнаго представительства, какъ это уже было сдѣлано въ администраціи менѣе значительныхъ округовъ. Это привело къ учрежденію Совѣта графства, который и замѣнилъ мировыхъ судей въ качествѣ финансовой и административной власти графства.

951. Лордъ Лейтенантъ. Въ царствованіе Маріи мѣсто шерифа занялъ въ графствѣ *Лордъ Лейтенантъ* въ качествѣ шефа милиціи, и сталъ главнымъ представителемъ короля въ графствѣ и хранителемъ его архивовъ (*Custos Rotulorum*). Со времени этой реформы роль шерифа пріобрѣтаетъ исключительно административный характеръ. Онъ исполняетъ приговоры суда и предсѣдательствуетъ на парламентскихъ выборахъ. Начальство надъ милиціей принадлежало Лорду Лейтенанту до 1871 г., послѣ чего оно перешло коронѣ, т.-е. къ центральной администраціи (ср. §§ 931—935).

952. Реформа 1888 г. Реформа мѣстной администраціи, предложенная министерствомъ лорда Сольсбери весной 1888 г., хотя и не была достаточно энергична, чтобы ввести порядокъ и симметрію въ такую сложную систему, все же совершила нѣсколько рѣшительныхъ шаговъ къ упрощенію и гармонизаціи ея. Всѣ законныя и дѣйствующія постановленія были крайне запутаны и противорѣчивы. Англія была раздѣлена на графства, города (*boroughs*), санитарные городскіе и сельскіе участки, приходы бѣдныхъ, союзы этихъ приходовъ, дорожные приходы, школьные округа, — всѣ эти подраздѣленія переплетались между собой съ поразительнымъ пренебреженіемъ всякой логики,—безъ географическаго и административнаго единства. Несообразности, нуждавшіяся въ упорядоченіи, были слѣдующія: 1) запутанность подраздѣленій мѣстнаго управленія,—мелкіе участки не составляли часть крупныхъ, а по большей части были созданы независимо отъ границъ другихъ дѣленій; 2) полное отсутствіе согласія и подчиненія между мѣстными властями и какъ естественное послѣдствіе этого—непроизводительная трата денегъ и меньшая дѣйствительность системы, какъ это бываетъ всегда при спутанности и двойственности организаціи; 3) необыкновенное разнообразіе времени, способовъ и условій избранія мѣстныхъ чиновниковъ; 4) безконечная сложность правилъ по отношенію къ мѣстнымъ налогамъ, къ суммамъ, затрачиваемымъ на мѣстныя надобности (призрѣніе бѣдныхъ, содержаніе дорогъ и т. д.). Всѣ эти суммы взимались и получались врозь, что причиняло убытокъ и затрудненія плательщикамъ податей.

953. Какъ орудіе борьбы съ такимъ неустройствомъ, министерство предложило централизировать администрацію внѣ большихъ городовъ въ двухъ подраздѣленіяхъ —въ графствахъ и округахъ. Система попечительства о бѣдныхъ черезъ посредство отдѣльныхъ приходовъ или союзовъ ихъ должна была остаться безъ перемѣны,

но начало объединенія выразилось бы въ томъ, что графства и округа должны были стать контролирующими органами мѣстнаго управленія. Предполагалось сдѣлать разграниченіе округовъ такимъ образомъ, чтобы мелкіе сельскіе участки составляли всегда часть болѣе крупныхъ и подчинялись имъ, для чего было необходимо правильное раздѣленіе графствъ. Графства и округа должны были имѣть совѣтъ представителей, обсуждающихъ вопросы податей и налоговъ, а выборныя начала, на основаніи которыхъ избирались бы эти представители, должны были быть самыми простыми и свободными изъ всѣхъ правилъ мѣстнаго и парламентскаго избирательства.

954. Однако, только часть этихъ реформъ была утверждена Парламентомъ. Предположенія, касающіяся образованія округовъ (*districts*), были отброшены, и только графства были реорганизованы. Болѣе крупные бурги (*boroughs*) получили права графства, мелкіе же были поставлены въ новую и болѣе тѣсную зависимость отъ администраціи реорганизованныхъ графствъ. Лондонъ получилъ также организацію графства. Введеніе мелкихъ сельскихъ участковъ въ систему графствъ состоялось лишь въ 1894 году.

955. Административныя графства и графства—города. Законъ, утвержденный парламентомъ, сблизилъ графства съ городами, получившими названіе „*county-boroughs*". Каждый бургъ или городъ, имѣвшій при выходѣ этого закона не менѣе 50.000 жителей или составлявшій еще прежде какъ бы отдѣльное графство (всего 61 городъ), образовалъ *графство—городъ* (*county borough*) и правами былъ уравненъ съ графствами. Хотя это и кажется парадоксальнымъ, но это означало скорѣе обратное: не городамъ, а графствамъ была дана организація, очень схожая съ существовавшимъ уже строемъ городовъ. Формула была бы болѣе точной, хотя и менѣе удобной, если бы графствамъ было дано названіе „*borough counties*", вмѣсто того, чтобы называть нѣкоторые города: „*county boroughs*". Все это было весьма обстоятельно формулировано закономъ, когда актъ 1882 г. о Муниципальныхъ корпораціяхъ, нѣкоторыя постановленія котораго относятся къ 1835 г. (§ 989), былъ примѣненъ къ администраціи графствъ съ нѣкоторыми незначительными измѣненіями.

956. Графства, обозначенныя закономъ, называются „административными графствами", ибо ихъ границы не всегда совпадаютъ съ географическими границами, обозначенными на картѣ. Нѣкоторыя графства были раздѣлены на нѣсколько частей для удобства ихъ реорганизаціи. Такъ восточная часть Іоркшира образуетъ административное графство, сѣверная часть — второе, западная—третье. Суффолькъ и Суссексъ имѣютъ каждый по восточному и западному округу, Линкольнъ образуетъ три административныхъ графства и т. д. Города, имѣющіе менѣе 50000 жителей и не числящіеся „графствами", болѣе или менѣе ставятся въ зависимость отъ графствъ, въ составъ которыхъ они входятъ (см. § 997),

957. Совѣты графствъ,—ихъ организація. Съ цѣлью уравнять организацію графствъ съ городской имъ даны были пред-

ставительныя собранія, состоящія изъ членовъ совѣта и ольдермэновъ съ предсѣдателемъ, роль и права котораго сходны съ должностью городского мера. Эти Совѣты получили почти всѣ права административной власти, принадлежавшія мировымъ судьямъ. Слѣдуетъ замѣтить, что въ графствахъ нѣтъ совѣтовъ и комитетовъ ольдермэновъ, какъ въ американскихъ городахъ, но единый органъ, называемый Совѣтомъ и состоящій изъ двухъ категорій членовъ—ольдермэновъ и совѣтниковъ. Члены этихъ категорій различаются между собой не правами или обязанностями, а числомъ, срокомъ выбора и правилами избранія. Совѣтники избираются непосредственно выборными отъ графства на три года, ольдермэны, которыхъ въ три раза меньше, выбираются этими же совѣтниками изъ своей среды или изъ соотвѣтствующихъ гласныхъ на шесть лѣтъ, при чемъ половина выборныхъ черезъ три года вновь баллотируется. Совѣтъ ольдермэновъ и совѣтниковъ избираетъ себѣ на годъ предсѣдателя (*chairman*) и назначаетъ ему вознагражденіе по своему усмотрѣнію. Въ продолженіе годичной службы предсѣдатель исполняетъ обычныя обязанности предсѣдателя, но не имѣетъ независимой исполнительной власти и уполномоченъ дѣйствовать какъ мировой судья вмѣстѣ съ другими членами коммиссіи (*Commission*) графства.

958. Всякій, соединяющій въ себѣ нужныя условія и имѣющій право голоса въ парламентскихъ выборахъ благодаря имущественному цензу, можетъ быть выбранъ совѣтникомъ. Въ графствахъ пэры, владѣющіе землей, клерки духовнаго званія и другіе священнослужители могутъ быть также избраны въ члены Совѣта.

959. **Число членовъ Совѣта**, а слѣдовательно и ольдермэновъ въ каждомъ Совѣтѣ графства было въ принципѣ установлено приказомъ Министерства Мѣстнаго Управленія; въ нѣкоторыхъ случаяхъ ихъ очень много. Такъ Совѣтъ Ланкаширскаго графства (включая сюда и ольдермэновъ, разумѣется) имѣетъ 140 членовъ; восточный округъ Іоркшира—120, Девоншира — 104. Въ Рутландѣ, гдѣ самый малочисленный Совѣтъ — 28 членовъ. Среднее число ихъ составляетъ приблизительно 75 членовъ.

960. Для избранія членовъ Совѣта графство (включая и его города, не составляющіе отдѣльныхъ графствъ—„county-boroughs“) раздѣляется на *избирательные округа* по числу требуемыхъ членовъ Совѣта, ибо каждый округъ обязанъ выбрать одного члена. Количество округовъ было опредѣлено приказомъ Мѣстнаго Управленія, ихъ территорія и географическое положеніе съ самаго начала были установлены четвертными сессіями (а въ городахъ—городскимъ Совѣтомъ), сообразно количеству народонаселенія и правильному распредѣленію представительной власти между сельскими и городскими жителями.

961. Число совѣтниковъ и границы избирательныхъ округовъ могутъ быть измѣнены постановленіемъ Министерства Мѣстнаго Управленія по просьбѣ Совѣта города или графства.

962. Избирательное право въ графствахъ. Члены Совѣта избираются жителями графства, платящими подати. Каждое лицо (за исключеніемъ иностранцевъ или лицъ, не имѣющихъ по какой-либо другой причинѣ право голоса), живущее въ графствѣ или въ районѣ семи миль отъ него, платящее подати и имѣющее въ гра-

ницахъ графства имущественный цензъ: свой домъ, торговлю, контору, лавку или другое сооруженіе, оплачиваемое податью, получаетъ право быть записаннымъ на выборныхъ листахъ и право голоса (если продолжительность его пребыванія въ графствѣ не менѣе 12-ти мѣсяцевъ).

963. Имѣя земельный цензъ съ годовой доходностью не менѣе 10 фунт. ст. и живя въ графствѣ, или въ районѣ семи миль его, владѣлецъ получаетъ право голоса на выборахъ, даже если срокъ его пребыванія въ графствѣ не болѣе шести мѣсяцевъ. Незамужнія женщины, соединяющія въ себѣ всѣ требуемыя закономъ условія, имѣютъ также право голоса въ качествѣ избирателей.

964. Права Совѣта графства. Совѣтъ каждаго графства есть корпоративное учрежденіе и, какъ таковое, можетъ имѣть общую печать, владѣть помѣстьями, издавать мѣстные дополнительные законы и т. д. Тѣмъ не менѣе мѣстные законы, изданные имъ, за исключеніемъ того случая, когда они касаются общественнаго благочинія, должны быть утверждены государственнымъ секретаремъ (министромъ внутреннихъ дѣлъ) и могутъ быть отмѣнены королевскимъ приказомъ *(order in council)*.

1) Совѣтъ владѣетъ и управляетъ всею собственностью графства, онъ можетъ купить или арендовать участки и зданія подъ общественное пользованіе графства.

2) На него возложены содержаніе, администрація, а въ случаѣ надобности и расширеніе психіатрическихъ лѣчебницъ графства, учрежденіе и содержаніе промышленныхъ и исправительныхъ школъ.

3) Онъ содержитъ мосты графства и его тракты тамъ, гдѣ они не подлежатъ городскимъ властямъ, обязаннымъ содержать части, входящія въ границы ихъ территоріи. Онъ можетъ именовать трактами каждый путь, функціонирующій какъ таковой и находившійся въ вѣдѣніи мѣстныхъ властей, наблюдавшихъ за путями сообщенія до тѣхъ поръ, пока графство не приняло ихъ на себя.

4) Онъ издаетъ предохранительные законы въ случаяхъ народныхъ бѣдствій: падежа скота, появленія вредныхъ насѣкомыхъ; слѣдитъ за свѣжестью пищевыхъ продуктовъ, за мѣрами, вѣсомъ и проч.

5) Онъ избираетъ, оплачиваетъ и смѣняетъ по своему усмотрѣнію казначея графства, коронера, шоссейнаго инспектора, химика-эксперта и всѣхъ прочихъ чиновниковъ, оплачиваемыхъ доходами графства,—за исключеніемъ священниковъ и мировыхъ судей. Что касается врачебнаго персонала, то онъ даетъ отчетъ въ своей дѣятельности не Совѣту (получающему только копіи съ этихъ отчетовъ), а Министерству Мѣстнаго Управленія, и единственная власть Совѣта по отношенію къ нему заключается въ правѣ посылать въ это Министерство по собственной иниціативѣ, неза-

висимо отъ врачей, требованья усиленія мѣръ общественнаго оздоровленія въ случаяхъ, когда это является необходимымъ.

6) Онъ опредѣляетъ размѣръ вознагражденія коронера и слѣдитъ за раздѣленіемъ графства на коронерскіе участки.

7) Онъ раздѣляетъ графство на избирательные парламентскіе участки, назначаетъ мѣсто, гдѣ будетъ происходить баллотировка, и наблюдаетъ за составленіемъ избирательныхъ списковъ.

8) Онъ наблюдаетъ за тѣмъ, чтобы мѣста, предназначенныя для культа, статуты ученыхъ обществъ, благотворительныхъ обществъ и т. п. соблюдались должнымъ образомъ.

965. Абсолютно невозможно классифицировать эти обязанности или расположить ихъ въ логическомъ порядкѣ. Надо ихъ перечислять или отказаться отъ этой задачи. Въ большинствѣ случаевъ, хотя и не во всѣхъ случаяхъ, это административныя обязанности, лежавшія раньше на мировыхъ судьяхъ.

966. Дозволительная функція (licensing function), имѣющая на половину судебный характеръ, въ большинствѣ случаевъ предоставлена мировымъ судамъ; но Совѣту графства предоставлены полномочія давать разрѣшенія на открытіе концертныхъ залъ, зданій, предназначенныхъ для публичныхъ театральныхъ представленій и на храненіе взрывчатыхъ веществъ.

967. Довольно странно то обстоятельство, что на основаніи другого пункта закона 1888 г., Совѣтъ графства уполномоченъ, въ случаяхъ, когда дѣло идетъ о разрѣшеніи открытія театровъ и храненіи взрывчатыхъ веществъ, передавать свою власть малымъ сессіямъ мировыхъ судовъ. Тотъ же пунктъ допускаетъ передачу мировымъ судамъ власти Совѣта, предоставленной послѣднему закономъ объ эпизоотіяхъ.

968. Финансовая власть совѣта широка и важна. Совѣтъ заступаетъ мѣсто судовъ при опредѣленіи, распредѣленіи и взиманіи податей: графской, полицейской и сотенной (*county*, *police and hundred rates*), при расходованіи полученныхъ такимъ образомъ суммъ и при установленіи или измѣненіи основаній и размѣровъ *county rate;* впрочемъ въ этомъ послѣднемъ случаѣ возможна апелляція на совѣтъ въ четвертныя сессіи. Онъ можетъ производить займы „подъ обезпеченіе фонда графства“ и для консолидаціи его долга, съ цѣлью пріобрѣтенія собственности для графства или имѣя въ виду предпринять долговременныя публичныя работы, если только получитъ согласіе на заключеніе займа изъ министерства Мѣстнаго Управленія. Это министерство даетъ или не даетъ свое согласіе лишь послѣ ознакомленія съ мѣстными нуждами и, въ случаѣ согласія, установляетъ срокъ, въ теченіе котораго долгъ долженъ быть погашенъ, не болѣе, однако, установленныхъ закономъ тридцати лѣтъ.

969. Если долгъ графства уже превышаетъ 10% ежегоднаго сбора съ подлежащей обложенію собственности графства или если предполага-

емый заемъ поведетъ къ такому превышенію, то заемъ можетъ быть заключенъ только при наличности предварительнаго предписанія министерства, т.-е. такого предписанія, которой получаетъ силу лишь послѣ формальной санкціи парламента, данной законодательнымъ порядкомъ. Въ случаѣ разрѣшенія со стороны министерства мѣстнаго управленія графство можетъ, съ извѣстными ограниченіями, выпускать процентныя бумаги,

970. Добавочныя полномочія. Законъ 1888 г. устанавливаетъ, что всѣ другія полномочія, данныя мѣстнымъ властямъ спеціальными законами и аналогичныя полномочіямъ графскаго совѣта, могутъ быть переданы отдѣльнымъ графскимъ совѣтамъ на основаніи предварительнаго предписанія министерства мѣстнаго управленія; а также, что подобное предварительное разрѣшеніе можетъ предоставить графскому совѣту всѣ тѣ полномочія, *имѣющія силу въ предѣлахъ графства*, которыми надѣлены тайный совѣтъ, государственный секретарь, министерство торговли, само министерство мѣстнаго управленія или какое-либо другое правительственное учрежденіе, разъ эти полномочія установлены закономъ, и обезпечено заранѣе согласіе названныхъ учрежденій.

971. Бюджетъ графства. Въ началѣ каждаго мѣстнаго финансоваго года (1-го апрѣля) Совѣту представляется отчетъ о приходахъ и расходахъ за годъ, и Совѣтъ, согласно этому отчету, опредѣляетъ необходимыя для расходовъ въ слѣдующемъ году суммы и установляетъ соотвѣтствующіе налоги. Бюджетъ установляется Совѣтомъ на полгода и можетъ быть утвержденъ на слѣдующее полугодіе, развѣ только опытъ перваго полугодія указываетъ на необходимость увеличенія или уменьшенія расходовъ.

972. Отчеты о дѣйствительныхъ приходахъ и расходахъ въ теченіе каждаго финансоваго года представляются также въ министерство мѣстнаго управленія, въ такой формѣ и съ такими подробностями, какъ этого требуетъ министерство; вмѣстѣ съ тѣмъ подробныя извлеченія изъ этихъ отчетовъ ежегодно представляются обѣимъ палатамъ парламента. Кромѣ того, счета графства періодически повѣряются окружными контролерами, назначенными министерствомъ мѣстнаго управленія. Счета казначея графства провѣряются Совѣтомъ.

973. Налогами облагается исключительно недвижимое имущество, а до введенія въ 1888 г. закона о мѣстномъ управленіи, парламентъ имѣлъ обыкновеніе ассигновать изъ національныхъ суммъ ежегодныя „субсидіи къ мѣстнымъ налогамъ“, съ цѣлью оплатить изъ средствъ, широко взимаемыхъ съ частной собственности, нѣкоторую долю расходовъ на мѣстную администрацію. Законъ 1888 г. установилъ иной порядокъ. Онъ постановляетъ, что всѣ средства, получаемыя съ патентовъ (длинный списокъ ихъ заключаетъ, начиная съ разрѣшеній на торговлю спиртными напитками и кончая разрѣшеніями имѣть мужскую прислугу и ружья), а также четыре пятыхъ половины сборовъ, получаемыхъ отъ обложенія наслѣдствъ, распредѣляются государственнымъ казначеемъ, подъ руководствомъ министерства мѣстнаго управленія, между графствами, съ цѣлью покрытія нѣкоторыхъ спеціальныхъ расходовъ графствъ, именно

расходовъ на образованіе бѣдныхъ и помощь бѣднымъ сумасшедшимъ.

974. Полицейская власть, долгое время осуществлявшаяся мировыми судьями, въ настоящее время отправляется соединеннымъ комитетомъ четвертныхъ сессій и графскаго совѣта. Этотъ комитетъ состоитъ изъ одинаковаго числа судей и членовъ совѣта; если нужно (въ случаѣ раздѣленія голосовъ) онъ выбираетъ посредствомъ жребія президента и дѣйствуетъ, съ момента своего назначенія, не въ качествѣ делегата, а въ качествѣ самостоятельной коллегіи. Однако, срокъ, на который выбираются члены комитета, опредѣляется избирающими ихъ учрежденіями.

975. Приходъ. Приходъ существовалъ въ Англіи со времени установленія христіанской церкви; но приходъ, который фигурируетъ въ настоящее время въ мѣстномъ управленіи, не имѣетъ ничего общаго, кромѣ имени, съ приходомъ первыхъ лѣтъ національной исторіи Англіи. Церковь, въ своей первоначальной организаціи, пользовалась самыми мелкими подраздѣленіями государства для своихъ собственныхъ подраздѣленій: она превратила сельскій округъ (*township*) въ приходъ, и священникъ, наравнѣ съ префектомъ (*reeve*) и четырьмя представителями отъ сельскаго округа, всегда считался членомъ сотеннаго и графскаго судовъ (*hundred and county courts*). Лишь тамъ, гдѣ населеніе возрасло въ сильной степени, явилась необходимость сдѣлать приходъ меньше сельскаго округа, а тамъ, гдѣ населеніе значительно уменьшилось, сдѣлать его больше округа. Обыкновенно же приходъ и округъ между собой географически совпадали. Въ продолженіе большей части англійской исторіи положеніе гражданина и положеніе прихожанина, какъ фактически, такъ и юридически, были между собой нераздѣльны. Поэтому, собраніе прихожанъ (*vestry*), которое избирало церковнаго старосту и обсуждало свѣтскія дѣла мѣстной церкви, состояло изъ тѣхъ же самыхъ лицъ, которыя участвовали въ сельскомъ сходѣ (*township meeting*). Это собраніе можно назвать сельскимъ сходомъ „по церковнымъ дѣламъ". И когда, въ эпоху феодализма, привилегіи *township'a* были поглощены феодальными правами бароновъ, церковный сходъ (*vestry*) одинъ уцѣлѣлъ отъ прежней организаціи самоуправленія, такъ какъ судъ сельскаго округа былъ замѣненъ судомъ бароновъ (*baron's manorial court*). Но церковь не была поглощена; церковный сходъ остался, и, въ качествѣ членовъ этого схода, населеніе пользовалось кой какими остатками прежней власти, поглощенной баронскими привиллегіями.

976. Приходъ по закону о бѣдныхъ. Именно такимъ образомъ произошло то, что сельскій округъ, дѣйствуя въ области совершенно не церковной, сталъ называться приходомъ, и что получилась необходимость различать между „свѣтскимъ приходомъ" и „церковнымъ приходомъ". Церковный сходъ сталъ, въ концѣ концовъ, выбирать не только церковныхъ старостъ, но также дорожныхъ инспек-

торовъ и чиновниковъ, завѣдующихъ раскладкой податей; въ шестнадцатомъ же столѣтіи (въ 1535 г., въ царствованіе Генриха VIII) на церковныхъ старостъ было возложено завѣдываніе бѣдными прихода. Такимъ образомъ мы можемъ ясно видѣть, что представляетъ изъ себя приходъ въ настоящее время. Законодательство XIX вѣка, коснувшееся столь многаго, не позабыло реорганизовать и приходъ, — черезъ это, во многихъ случаяхъ,—такъ какъ законъ преслѣдовалъ выгоды государственнаго управленія,—современный свѣтскій приходъ совершенно не совпадаетъ ни съ прежнимъ свѣтскимъ приходомъ, ни съ приходомъ церковнымъ; но старыя приходскія ассоціаціи остались, и многія изъ прежнихъ приходскихъ обязанностей соединились съ попеченіемъ о бѣдныхъ. До 1894 года приходская власть еще принадлежала церковному сходу (*vestry*); правда, она была сведена до minimum'а, но все же не потеряла права контроля. Въ 1894 г. парламентъ довершилъ реорганизацію мѣстнаго управленія, предпринятую въ 1888 г.: во всѣхъ сельскихъ округахъ *vestry* было предоставлено отправленіе только церковныхъ функцій; приходы же, реорганизованные на новыхъ демократическихъ началахъ, стали отнынѣ жизненными единицами мѣстнаго самоуправленія.

977. Реформа 1894 г. Всѣ законодательные акты въ области мѣстнаго управленія, изданные въ Англіи въ теченіе XIX вѣка, представляютъ ли они изъ себя новыя постановленія или имѣютъ въ виду лишь реформу, тщательно различаютъ между „сельскими" и „городскими" округами; и законъ 1894 г. не представляетъ исключенія изъ общаго правила. Приходы, находящіеся въ предѣлахъ городовъ или въ предѣлахъ наиболѣе густо населенныхъ округовъ, хотя и не обладающихъ муниципальной организаціей, но разсматриваемыхъ закономъ съ точки зрѣнія мѣстнаго управленія, какъ „городскіе" (§ 986), не подлежатъ прямому дѣйствію этого закона. Но организація и дѣятельность сельскихъ приходовъ подверглись коренному измѣненію. Они были обращены въ самоуправляющіяся общины, которымъ предоставлено значительное число полномочій и привилегій.

978. Каждый деревенскій приходъ, большой или малый, имѣетъ свое непосредственное собраніе, свой *приходскій сходъ* (*parish meeting*), членами котораго могутъ быть всякій мужчина или женщина, достигшіе законнаго возраста и имѣющіе право голоса на выборахъ въ графскій совѣтъ (§§ 962—963) или въ парламентѣ (§§ 894—895); при чемъ замужнія женщины сравниваются съ незамужними. Въ приходахъ, число жителей которыхъ менѣе трехсотъ, *parish meeting* является настоящимъ правительственнымъ учрежденіемъ, если только графскій совѣтъ не находитъ нужнымъ, съ согласія приходскихъ представителей, создать особый *приходскій совѣтъ* (такихъ приходовъ въ 1894 г. было около шести тысячъ); въ приходахъ же, населеніе которыхъ превышаетъ три тысячи человѣкъ, дѣлами

завѣдуетъ *приходскій совѣтъ*, состоящій изъ 5—15 членовъ,—это число въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ опредѣляется графскимъ совѣтомъ, и дѣятельность приходскаго собранія тогда сводится лишь къ избранію членовъ приходскаго совѣта, одобренію болѣе важныхъ налоговъ и принятію или непринятію нѣкоторыхъ законовъ, извѣстныхъ подъ именемъ „*adoptive acts*“ (факультативныхъ законовъ), принятіе и примѣненіе которыхъ Парламентъ предоставляетъ ихъ доброй волѣ. Эти законы касаются уличнаго освѣщенія и надзора, постройки бань и купаленъ, предпринятія нѣкоторыхъ общественныхъ улучшеній, открытія публичныхъ библіотекъ и т. п. Женщины, какъ замужнія, такъ и незамужнія, могутъ быть избраны въ число членовъ приходскихъ совѣтовъ и даже въ предсѣдательницы. Приходскій совѣтъ избирается на одинъ годъ.

979. Приходы, которыми управляетъ одинъ *parish meeting*, безъ совѣта, обыкновенно назначаютъ одинъ или нѣсколько исполнительныхъ комитетовъ для завѣдыванія текущими дѣлами; при чемъ, если они принимаютъ факультативные законы, упомянутые въ предыдущемъ §, то назначаютъ лицъ для наблюденія за исполненіемъ этихъ законовъ; но въ очень многихъ случаяхъ графскіе совѣты установили приходскіе совѣты, и тамъ, гдѣ такіе совѣты имѣются, они и завѣдуютъ всѣми приходскими дѣлами.

980. Предсѣдатель приходскаго совѣта является въ то же время ex officio мировымъ судьей того графства, въ которомъ находится его резиденція; и это положеніе закона радикально измѣнило характеръ мировыхъ судовъ, въ значительной части приходовъ каждаго графства. Каждый можетъ быть членомъ приходскаго совѣта,—и каждый, кто можетъ быть членомъ приходскаго собранія, можетъ быть предсѣдателемъ приходскаго совѣта; въ силу этого право быть мировымъ судьей не принадлежитъ болѣе исключительно мѣстнымъ землевладѣльцамъ.

981. Члены приходскаго совѣта избираются приходскимъ собраніемъ простымъ поднятіемъ рукъ, если только не требуется формальнаго голосованія. Ни одинъ избиратель, каковы бы ни были его имущество или доходъ, не можетъ обладать болѣе, чѣмъ однимъ голосомъ въ приходѣ; но тѣ, кто обладаетъ положенной собственностью въ нѣсколькихъ приходахъ, могутъ быть внесены въ избирательные списки и вотировать въ каждомъ изъ приходовъ, гдѣ имъ принадлежитъ собственность. Однако замужнія женщины не могутъ пользоваться избирательными правами на основаніи той собственности, которая даетъ названныя права ихъ мужьямъ.

982. Власть приходовъ. Приходскіе совѣты (или, смотря по обстоятельствамъ, приходскіе собранія) отправляютъ различныя функціи, распредѣлявшіяся до 1894 года, между *versty*, церковными старостами, попечителями о бѣдныхъ и разнаго рода коммиссарами. Приходскій совѣтъ есть корпорація, которая владѣетъ и распоряжается имуществомъ прихода. Онъ можетъ пріобрѣтать, посредствомъ дара или покупки, земельную недвижимую собственность,—и при томъ не только для постройки приходскихъ зданій и другихъ непосредственныхъ нуждъ прихода, но также для устройства и поддержанія площадокъ для игръ, или съ цѣлью отдачи въ аренду, по участкамъ и за опредѣленную плату, жителямъ при-

хода. Онъ наблюдаетъ за снабженіемъ прихода водой и является мѣстной санитарной властью; онъ можетъ пріобрѣтать, охранять или измѣнять право на общественные пути; охраняетъ большія дороги и приходскія кладбища; принимаетъ мѣры для предупрежденія и тушенія пожаровъ. Онъ устанавливаетъ, по предложенію, мѣстное распредѣленіе налоговъ и ихъ высоту; приготавливаетъ списокъ прихожанъ, а также назначаетъ попечителей и помощниковъ попечителей о бѣдныхъ, которые распредѣляютъ налоги на бѣдныхъ и изготовляютъ списки присяжныхъ и списки избирателей въ парламенты и въ графскій совѣтъ. Право назначать попечителей о бѣдныхъ было отнято у мировыхъ судей.

982. **Контроль.** Графскимъ совѣтамъ предоставлено право контролировать новую систему приходскаго управленія. Они группируютъ или дѣлятъ приходы, для примѣненія закона, по своему усмотрѣнію; они могутъ назначать или уничтожать приходскіе совѣты въ небольшихъ приходахъ; опредѣляютъ часто членовъ въ каждомъ приходскомъ совѣтѣ; наблюдаютъ за дѣятельностью приходскихъ совѣтовъ при взысканіи налоговъ и полученіи арендной платы; въ извѣстной степени установляютъ правила для храненія приходскихъ книгъ и документовъ; и во многихъ другихъ отношеніяхъ контролируютъ дѣятельность приходскихъ совѣтовъ.

984. **Городскіе приходы** по большей части не затронуты закономъ 1894 года, и по прежнему, какъ въ свѣтскихъ, такъ и въ церковныхъ дѣлахъ, управляются своими *vestry*.

985. Сельскій округъ. До 1894 года сельскіе приходы группировались въ союзы на основаніи закона о бѣдныхъ, при чемъ эти союзы управлялись, какъ во всѣхъ другихъ отношеніяхъ, такъ и въ отношеніи попеченія о бѣдныхъ, посредствомъ бюро попечителей (*Board of Guardians*). Различныя бюро и коммиссары (*Highway Boards*, *Burial Boards*, *Bath Commissioners*, *Library Commissioners* и *Public Improvement Boards*) дѣйствовали какъ въ отдѣльныхъ приходахъ, такъ и въ нѣсколькихъ приходахъ заразъ въ областяхъ, порученныхъ ихъ вѣдѣнію. Законъ 1894 г. замѣнилъ союзы „сельскими округами", далъ каждому округу административный совѣтъ и соединилъ въ рукахъ этого совѣта различныя мѣстныя функціи, до тѣхъ поръ разбросанныя и раздѣленныя. *Окружный совѣтъ* (*District Council*) избирается на три года (какъ ранѣе бюро попечителей) и завѣдуетъ въ области мѣстнаго управленія наблюденіемъ и руководствомъ всѣми дѣлами, имѣющими общій интересъ для приходовъ даннаго округа. Онъ замѣняетъ прежнее бюро попечителей въ области примѣненія закона о бѣдныхъ и завѣдуетъ дорожными, санитарными и административными дѣлами округа. Его члены выбираются приходами на приходскихъ собраніяхъ и могутъ быть избраны какъ изъ числа приходскихъ избирателей въ одномъ изъ приходскихъ округовъ, такъ и изъ числа лицъ, прожившихъ въ округѣ не менѣе года до избранія. Президентъ (*Chairman*) окружнаго совѣта, подобно предсѣдателю приходскаго совѣта, является ex officio мировымъ судьей графства.

986. Городской округъ. Городскіе приходы, находящіеся внѣ муниципальныхъ городовъ (*incorporated boroughs*) также группируются по округамъ, каждый со своимъ административнымъ совѣтомъ, при чемъ этимъ совѣтамъ ввѣряется большинство тѣхъ полномочій, которыя принадлежатъ совѣтамъ въ сельскихъ округахъ, за исключеніемъ завѣдыванія дѣлами о бѣдныхъ округа. Послѣднее въ городскихъ округахъ до сихъ поръ принадлежитъ особымъ бюро попечителей, спеціально для этой цѣли избираемымъ. Однако, министерство мѣстнаго управленія можетъ, по своему усмотрѣнію, перенести на городскіе окружные совѣты, посредствомъ спеціальнаго акта, нѣкоторыя или всѣ полномочія приходскихъ совѣтовъ и сдѣлать ихъ такимъ образомъ важнѣйшей административной властью въ своей сферѣ.

987. Женщины могутъ быть избираемы въ окружные совѣты такъ же, какъ въ приходскіе, а равнымъ образомъ могутъ быть и предсѣдательницами (chairman) ихъ; однако женщина-предсѣдательница не можетъ быть мировымъ судьей.

988. Графскіе совѣты имѣютъ нѣкоторое очень значительное право контроля надъ сельскими и городскими окружными совѣтами: они устанавливаютъ или измѣняютъ число членовъ совѣтовъ, принимаютъ жалобы на дѣйствія или проступки совѣтовъ отъ приходовъ—и проч.

989. Муниципальныя корпораціи. Устройство тѣхъ англійскихъ городовъ, которые имѣютъ вполнѣ развитую муниципальную организацію, покоится на законѣ 1835 г. о муниципальныхъ союзахъ и о различныхъ дополненіяхъ къ нему, внесенныхъ закономъ 1882 года и имѣющимъ то же названіе. Этотъ послѣдній законъ, въ свою очередь, былъ отчасти измѣненъ закономъ 1888 года о мѣстномъ управленіи. Если жители какого-либо мѣстечка желаютъ ввести ее въ число муниципальныхъ бурговъ, они должны обратиться съ ходатайствомъ по этому поводу въ Тайный Совѣтъ. Объ этомъ ходатайствѣ увѣдомляется совѣтъ того графства, въ которомъ находится данная мѣстность, а также и министерство мѣстнаго управленія. Тайный Совѣтъ выбираетъ комиссію для разсмотрѣнія этого ходатайства, послѣдняя же должна посѣтить мѣстность, отъ которой исходитъ ходатайство и разсмотрѣть всѣ аргументы *pro* и *contra*. Всѣ замѣчанія, сдѣланныя на этотъ счетъ графскимъ совѣтомъ или министерствомъ мѣстнаго управленія, также должны быть приняты во вниманіе.

990. Обыкновенно существуетъ значительная мѣстная оппозиція противъ посылки означеннаго ходатайства или, если оно послано, противъ его удовлетворенія, такъ какъ органы мѣстнаго управленія обыкновенно уже имѣютъ въ своихъ рукахъ значительную власть того или другого рода, съ мыслью объ уничтоженіи которой они не хотятъ примириться; кромѣ того, всегда существуютъ люди, которые не желаютъ нести дополнительныхъ издержекъ, связанныхъ съ болѣе развитой организаціей.

991. Если ходатайство удовлетворено, то Тайный Совѣтъ выдаетъ мѣстечку инкорпораціонную хартію *(charter of incorporation)*, распоряжается о прекращеніи компетенціи мѣстныхъ властей, установляетъ границы новаго бурга, опредѣляетъ число членовъ его совѣта и часто также подраздѣляетъ его на кварталы *(wards)*.

992. Получивъ инкорпораціонную хартію, бургъ организуется на основаніи того же закона, на основаніи котораго онъ хлопоталъ объ инкорпораціи. Этотъ законъ установляетъ, что бургъ управляется меромъ, ольдермэнами и совѣтниками. Совѣтники получаютъ полномочія на трехгодичный срокъ, при чемъ ежегодно треть изъ нихъ замѣняется новыми. Къ числу совѣтниковъ всегда присоединяются ольдермэны; число ихъ въ три раза менѣе числа совѣтниковъ, они выбираются на шесть лѣтъ и составъ ихъ обновляется на половину каждые три года. Меръ избирается совѣтомъ,—ольдермэнами и совѣтниками, которые образуютъ, такимъ образомъ, одну коллегію,—его функціи продолжаются одинъ годъ, при чемъ, въ отличіе отъ ольдермэновъ и совѣтниковъ, онъ получаетъ жалованье. Совѣтники избираются платящими налоги жителями города. „Всякій, кто занимаетъ домъ, магазинъ, лавку или какое-либо другое строеніе въ бургѣ, за которые онъ платитъ налогъ, и живетъ не далѣе семи миль отъ бурга, имѣетъ право быть внесенъ въ списки гражданъ“ [1]).

993. Судебное положеніе бурговъ. Всѣ полномочія, которыя не даны бургу спеціально, остаются у прежнихъ властей. Законъ о муниципальныхъ корпораціяхъ не постановляетъ, что отправленіе судебныхъ функцій предоставляется властямъ бурга вслѣдствіе самаго факта его инкорпораціи. Если спеціальнымъ добавочнымъ актомъ не установлено противнаго, то въ судебномъ отношеніи бургъ остается частью графства. Однако, посредствомъ особаго ходатайства онъ можетъ получить для себя особую „мировую коммиссію“ (*commission of the peace*) или даже отдѣльный судъ четвертной сессіи. Слѣдовательно, въ судебномъ отношеніи, бургъ или (a) довольствуется юрисдикціей мировыхъ судей графства, или (b) онъ получаетъ своихъ особыхъ добавочныхъ судей, которые, строго говоря, суть члены „мировой комиссіи“ графства и не могутъ образовать особый судъ четвертной сессіи, или же (c) онъ получаетъ привилегію имѣть свои собственныя четвертныя сессіи. Въ послѣднемъ случаѣ корона назначаетъ профессіональнаго юриста, подъ именемъ *recorder'a*, которому предоставляются права двухъ мировыхъ судей, дѣйствующихъ совмѣстно, и исключительное право производить четвертныя сессіи; онъ получаетъ, такимъ образомъ, значеніе, равное нѣсколькимъ мировымъ судьямъ.

---

[1]) *Chalmers*—„Local Government“, стр. 74.

994. Бурги, имѣющіе мировую коммиссію, называются „городскими графствами“ (counties of the towns), тѣ же, которые имѣютъ отдѣльныя четвертныя сессіи—„бургами четвертныхъ сессій“ (quarter sessions boroughs). Каждый мэръ является *ex officio* мировымъ судьей и продолжаетъ отправлять судейскія обязанности еще годъ послѣ окончанія срока своихъ полномочій въ качествѣ мэра. Это бываетъ и въ томъ случаѣ, когда бургъ не имѣетъ особой мировой коммиссіи.

995. Города - графства (County Boroughs). Въ каждомъ бургѣ меръ, ольдермэны и совѣтники, составляющіе одну коллегію, образуютъ „совѣтъ“ корпораціи, при чемъ полномочія совѣта, если бургъ является „городомъ - графствомъ“, очень широки. Согласно закону 1888 г. о мѣстномъ управленіи, по характеру полномочій, нужно различать нѣсколько классовъ бурговъ. „County Boroughs“ въ вопросахъ мѣстнаго управленія стоятъ по отношенію къ графствамъ, въ которыхъ они находятся, столь же самостоятельно, какъ графства по отношенію другъ къ другу. Исключая организаціи полиціи, они не могутъ согласиться съ властями графства даже по поводу объединенія дѣлъ бурга и графства. Можно сказать, что ихъ совѣты обладаютъ въ общихъ чертахъ, въ границахъ бурга, всѣми полномочіями, которыя предоставлялись ранѣе мировымъ судамъ графства, исключая строго судебныхъ полномочій, всѣми санитарными полномочіями городскихъ санитарныхъ властей, часто также полномочіями по завѣдыванію школами,—всѣми распорядительными и административными функціями, исключая принадлежащихъ союзамъ по закону о бѣдныхъ, въ которые еще объединены городскіе приходы. Всѣ полномочія графства являются также и полномочіями „города-графства“.

996. Если совѣтъ бурга или графства дѣлаетъ въ министерствѣ мѣстнаго управленія представленіе о необходимости превратить бургъ, населеніе котораго превысило 50,000 человѣкъ, въ „county boroughs“, то министерство, за отсутствіемъ какихъ-либо препятствій этому соображенію, производитъ изслѣдованіе дѣла на мѣстѣ и, по своему усмотрѣнію, удовлетворяетъ или отказываетъ въ ходатайствѣ бургу. Если оно удовлетворитъ это ходатайство, то рѣшеніе его имѣетъ лишь *предварителгный* характеръ и должно быть утверждено парламентомъ.

997. Прочіе бурги. Бурги, которые не поставлены въ одну линію съ графствами и не обладаютъ полнымъ правомъ самоуправленія какъ „county boroughs“, распадается на три класса, въ зависимости отъ ихъ административныхъ отношеній къ графствамъ, въ которыхъ они находятся.

1) Тѣ, которые имѣютъ свои четвертныя сессіи и населеніе въ десять тысячъ человѣкъ или болѣе. Эти бурги, по нѣкоторымъ пунктамъ мѣстнаго управленія, составляютъ части графствъ, въ которыхъ они находятся. Большія дороги, которыя проходятъ черезъ нихъ, находятся на попеченіи властей графства, если только городскія власти не пользовались правомъ поддержанія дорогъ въ теченіе года послѣ вступленія закона 1888 г. въ силу (или послѣ того

момента, когда дорога была объявлена „большой"). Они участвуютъ въ расходахъ графства на суды и судебныя сессіи, происходящія въ предѣлахъ графства. Они посылаютъ членовъ въ графскіе совѣты. Однако ихъ представители не могутъ вотировать въ графскомъ совѣтѣ по вопросамъ, касающимся издержекъ, въ которыхъ не участвуютъ приходы бурга, платя свою долю налоговъ графства. Кромѣ немногихъ, упомянутыхъ выше пунктовъ, они такъ же независимы и самостоятельны, какъ и „county boroughs.

2) Бурги, имѣющіе отдѣльныя четвертныя сессіи, но съ населеніемъ менѣе десяти тысячъ. По закону 1888 года эти бурги уступаютъ совѣтамъ графствъ, въ которыхъ они находятся, полномочія, прежде осуществленія ихъ собственными совѣтами и мировыми судами, въ области содержанія и управленія убѣжищами для бѣдныхъ сумасшедшихъ, ихъ контроля коронерами, назначенія техниковъ-экспертовъ, содержанія и управленія реформаторіями и промышленными школами, а также въ области примѣненія законовъ, касающихся храненія рыбы, взрывчатыхъ веществъ, большихъ дорогъ и локомотивовъ.

3) Бурги, которые не имѣютъ особаго суда четвертной сессіи и населеніе которыхъ ме нѣе 10,000 человѣкъ, въ полицейскомъ отношеніи считаются частями тѣхъ графствъ, въ которыхъ они находятся и, согласно закону 1888 года, за исключеніемъ дѣлъ, имѣющихъ чисто мѣстный характеръ, какъ бы поглощаются графствами, въ совѣтахъ которыхъ они, подобно всѣмъ другимъ частямъ графства, имѣютъ, разумѣется, своихъ представителей.

998. Каждый бургъ имѣетъ у себя на жалованьи секретаря и казначея, которые назначаются совѣтомъ и сохраняютъ свои должности по усмотрѣнію послѣдняго; кромѣ того, „всѣхъ другихъ чиновниковъ, которые обыкновенно назначаются въ бурги или которыхъ совѣтъ признаетъ необходимыми". Если бурги имѣютъ свои четвертныя засѣданія, то, сообразно съ этимъ, они имѣютъ также своего clerk of the peace и своего коронера.

999. Финансовыя полномочія муниципальнаго совѣта во всѣхъ случаяхъ строго ограничены въ отношеніи къ займамъ. „Всякій разъ, когда муниципальная корпорація хочетъ заключить заемъ, контролирующая власть (министерство мѣстнаго управленія) должна дать на это свое согласіе. Затѣмъ, послѣ должнаго увѣдомленія, происходитъ изслѣдованіе на мѣстѣ и, если заемъ одобренъ, центральная власть опредѣляетъ срокъ, въ теченіе котораго должно произойти погашеніе" [1]). Тѣ же самыя полномочія принадлежатъ министерству мѣстнаго управленія и въ отношеніи болѣе важныхъ займовъ со стороны приходовъ и окружныхъ совѣтовъ.

1000. „Отчеты большей части мѣстныхъ властей въ настоящее время провѣряются министерствомъ мѣстнаго управленія, но бурги изъяты изъ этой юрисдикціи. Провѣрка производится тремя муниципальными аудиторами (borough auditors), изъ которыхъ два выбираются гражданa-

---

[1]) *Bunce.* Cobden Club Essays, стр. 283, отд. „Municipal Boroughs and Urban Districts.

ми и называются выборными, а одинъ назначается меромъ и называется mayor's auditor" [1]).

1001. Бурги и городскіе округа. Разница между бургами и городскими округами заключается не въ величинѣ,—бурги заключаютъ отъ нѣсколькихъ сотъ до полмилліона жителей, городскіе же округа отъ нѣсколькихъ сотъ до ста тысячъ [2]), эта разница скорѣе обусловливается, повидимому, желаніемъ мѣстныхъ жителей и мѣстными удобствами. Предѣлы бурга, будучи однажды установлены хартіей объ инкорпораціи, могутъ быть измѣняемы, согласно закону 1888 г., лишь посредствомъ спеціальнаго парламентскаго акта: было гораздо легче поэтому обратиться въ министерство мѣстнаго управленія, которое могло своей собственной властью создать то, что тогда называлось городскимъ *санитарнымъ* округомъ. Такимъ образомъ, когда уже инкорпорированные города разростались, прибавившіяся части инкорпорировались независимо, какъ городскіе санитарные округа, и въ такомъ видѣ присоединялись къ городу. Одинъ писатель могъ сказать въ 1882 г.: „Нигдѣ, отъ одного конца Англіи до другого, мы не найдемъ примѣра большого бурга (исключая Ноттингэма), который былъ бы самодостаточной, и потому самоуправляющейся единицей [3]).

1002. Законъ 1888 года о мѣстномъ управленіи постановляетъ, что размѣры бурга могутъ быть измѣнены путемъ предварительнаго предписанія министерства мѣстнаго управленія, по ходатайству муниципальнаго совѣта (borough council). Это предписаніе, будучи предварительнымъ, должно получить санкцію парламента, что можетъ произойти лишь послѣ изслѣдованія дѣла на мѣстѣ. Такимъ образомъ, способъ измѣненія размѣровъ бурга остался болѣе сложнымъ и труднымъ, чѣмъ способъ свободнаго рѣшенія министерства мѣстнаго управленія по отношенію къ городскимъ округамъ.

1003. Центральный контроль надъ городскими властями. Настоящія муницицальныя корпораціи частью подчинены (напр., по вопросамъ санитарнымъ) министерству мѣстнаго управленія, какъ центральной власти, отправляющей функцію контроля, частью (напр., въ вопросѣ организаціи полиціи) министерству внутреннихъ дѣлъ (Home Office), частью (по вопросу о морскихъ портахъ) министерству торговли. Городскіе же округа подчиняются лишь одной центральной власти — министерству мѣстнаго управленія.

1004. Лондонъ. Управленіе метрополіей, до закона 1888 года, представляло изъ себя неразрѣшенную задачу, своего рода monstrum мѣстнаго управленія Англіи. Огромная масса домовъ и населенія, извѣстная въ свѣтѣ подъ именемъ „Лондона", захватившая части трехъ графствъ: Миддльсекса, Сэрри и Кента, состояла изъ лондонскаго *сити* (City), — небольшей корпораціи, расположенной въ центрѣ, при чемъ границы ея были почти

---

1) *Chalmers*, стр. 87.
2) *Chalmers*, стр. 87.
3) *Bunce*, стр. 298.

забыты, корпораціи, еще обладавшей средневѣковыми привилегіями и настойчиво защищавшей ихъ, а также унаслѣдовавшей отъ среднихъ вѣковъ свою организацію и судъ; вокругъ же этого древняго City, какъ около ядра, группировались сотни старыхъ пригородовъ и новыхъ городскихъ округовъ, возникавшихъ для удовлетворенія нуждъ вновь нарождавшихся частей этой неорганизованной массы. Это разнородное тѣло, состоявшее изъ средневѣковыхъ торговыхъ гильдій, сакристій (vestry) и санитарныхъ учрежденій, съ 1855 года было отчасти объединено, благодаря созданію „департамента труда столицы" (*Metropolitan Board of Works*), который обладалъ нѣкоторыми полномочіями, простиравшимися на всю область внѣ City.

1005. Законъ 1888 г. о мѣстномъ управленіи превратилъ метрополію не въ „county borough", а въ графство (county)—„административное графство Лондонъ" (*Administrative County of London*), обладающее своимъ лордомъ—лейтенантомъ, шерифомъ, мировымъ судомъ и своимъ собственнымъ совѣтомъ. Его многочисленные приходы остались попрежнему подъ управленіемъ своихъ церковныхъ сходовъ (vestry), и законъ 1894 г. далъ этимъ сходамъ то же самое устройство и по существу тѣ же полномочія, которыя принадлежатъ повсюду въ государствѣ городскимъ окружнымъ совѣтамъ (§ 986). „Сити" было предоставлено отдѣльное положеніе въ качествѣ бурга четверныхъ сессій, не пользующагося привилегіями отдѣльнаго графства,—съ нѣкоторыми, впрочемъ, спеціальными ограниченіями.

1006. Число совѣтниковъ въ графскомъ совѣтѣ Лондона равно двойному числу членовъ, посылаемыхъ въ парламенты во время обсужденія закона 1888 г. различными составными частями метрополіи. Число ихъ равно, такимъ образомъ, 118. Совѣтъ метрополіи находится въ особомъ положеніи по вопросу о числѣ ольдермэновъ. Число ольдермэновъ составляетъ $1/_6$, а не $1/_3$ числа совѣтниковъ. Поэтому, число всѣхъ членовъ совѣта Лондона—137.

1007. Школьные округа. Намъ остается упомянуть еще о школьныхъ округахъ. Согласно важному закону 1870 г. о просвѣщеніи и дополнительнымъ законамъ 1876 и 1880 г., Англія дѣлится въ цѣляхъ просвѣщенія на округа, находящіеся подъ контролемъ департамента народнаго просвѣщенія Тайнаго Совѣта (*Education Department of the Privy Council*) (§ 883). Эти округа не были созданы столь же независимо отъ прежде существовавшихъ подраздѣленій, какъ прочія мѣстныя единицы; они были приноровлены, на сколько возможно, къ приходамъ и муниципальнымъ бургамъ; но величина округовъ была предоставлена на рѣшеніе департамента просвѣщенія. Тѣмъ изъ округовъ, которые желаютъ имѣть такую организацію, данъ выборный, избираемый плательщиками налоговъ, школьный совѣтъ (*School Board*), который долженъ наблюдать за посѣщеніемъ школъ, согласно съ закономъ о

просвѣщенiи, и заботиться, подъ руководствомъ департамента, о необходимомъ школьномъ благоустройствѣ. Прочiе округа управляются по школьнымъ дѣламъ просто „комитетомъ посѣщенiя школъ" (*School Attendance Committee*), который является субъ-комитетомъ существовавшаго прежде учрежденiя (въ бургахъ, наприм., муниципальнаго совѣта), и полномочiя котораго указаны его названiемъ.

1008. Задача народнаго просвѣщенiя въ Англiи состоитъ въ томъ, чтобы способствовать посѣщенiю школъ населенiемъ и восполнить въ этомъ отношенiи частную инициативу. Гдѣ частныхъ школъ достачно для потребностей учащагося населенiя, тамъ правительство лишь наблюдаетъ за ними и, при извѣстныхъ условiяхъ, приходитъ имъ на помощь; тамъ же, гдѣ частныхъ школъ недостаточно, оно основываетъ свои школы, и ставитъ ихъ подъ контроль школьнаго совѣта.

1009. Центральный контроль. Организацiя центральнаго контроля въ Англiи, очевидно, совершенно недостаточна. Центральное правительство не представлено въ мѣстномъ управленiи никакимъ официальнымъ лицомъ, подобно французскому префекту (§§ 442, 445, 454) или какимъ-либо учрежденiемъ, въ родѣ *Regierung* прусскаго окружнаго управленiя (§§ 600—604). Правда, въ теченiе второй половины XIX вѣка, въ Англiи все болѣе и болѣе развивалась тенденцiя подчинить мѣстныя власти въ важныхъ дѣлахъ контролю правительственныхъ департаментовъ Лондона,—тенденцiя, которая начиная съ 1871 года, привела къ концентрацiи въ рукахъ министерства мѣстнаго управленiя полномочiй, прежде находившихся въ рукахъ министерства внутреннихъ дѣлъ, тайнаго совѣта и проч.; но эта тенденцiя въ смыслѣ контроля не привела къ централизацiи. Она дала лишь возможность мѣстнымъ чиновникамъ и учрежденiямъ всегда считаться съ намѣренiями центральной власти и испрашивать ея согласiя по нѣкоторымъ дѣламъ мѣстнаго управленiя. И само центральное правительство не часто вмѣшивалось въ мѣстныя дѣла. Даже когда министерство мѣстнаго управленiя получило наиболѣе полную власть, выборъ чиновниковъ, которые должны осуществлять его предначертанiя, обыкновенно предоставленъ плательщикамъ налога даннаго округа. Такъ, напримѣръ, власть министерства мѣстнаго управленiя надъ попечителями о бѣдныхъ неограниченна, но эти попечители выбираются приходами. Его власть въ санитарной области, поскольку дѣло идетъ объ исполненiи законовъ, о народномъ здравiи, безусловна; но во многихъ случаяхъ мѣстные санитарные чиновники назначаются мѣстными учрежденiями. Оно можетъ не одобрить обязательныхъ постановленiй (by-laws), изданныхъ бюро санитарныхъ округовъ; равнымъ образомъ постановленiя властей графства, если они касаются правонарушенiй, могутъ быть отмѣнены по предписанiю Тайнаго Совѣта; но пользованiе этими полномочiями рѣдко и необычно. Равнымъ образомъ, мѣстныя власти сильно связаны дѣйствiями министерства мѣстнаго управленiя въ вопросѣ о займахъ; и одоб-

реніе на займы рѣдко дается со стороны министерства безъ подробнаго обслѣдованія дѣла и безъ основательныхъ причинъ. Но все это скорѣе, такъ сказать, *результатъ системы*, чѣмъ централизаціи. Объединеніе способовъ помощи бѣднымъ обусловливается тѣмъ, что эта помощь регулируется національными законами; равнымъ образомъ, содѣйствіе центральной власти мѣстной въ финансовыхъ дѣлахъ обусловливается тѣмъ, что мѣстные долги составляютъ значительную часть національнаго долга. Но направленіе, въ которомъ совершается контроль, а также отсутствіе постоянныхъ чиновниковъ, представляющихъ центральную власть въ мѣстномъ управленіи, и постоянныхъ средствъ вмѣшательства центральной власти въ финансовыя дѣла,—все это говоритъ скорѣе о системѣ содѣйствія и руководства, чѣмъ о централизаціи.

1010. Мѣстное управленіе въ Шотландіи. Законъ 1889 года ввелъ въ Шотландіи по существу ту же самую систему графскаго управленія, какъ въ Англіи законъ 1888 г.; законъ же 1894 г., на мѣсто прежнихъ приходскихъ канцелярей (*parochial Boards* установилъ *приходскіе совѣты*, подобные англійскимъ, а также создалъ особое министерство мѣстнаго управленія для Шотландіи, предсѣдателемъ котораго назначенъ секретарь по дѣламъ Шотландіи (*Secretary for Scotland*).

III. Англійское колоніальное правительство.

1011. Распространеніе англійскихъ колоній. Безъ всякаго сомнѣнія наиболѣе выдающимся и знаменательнымъ фактомъ современной исторіи является огромное распространеніе англійской расы, ростъ ея торговли, преобладаніе ея учрежденій и, наконецъ, вліяніе Англійской Имперіи на судьбы цѣлой половины земного шара. Когда, вслѣдствіе запрета, наложеннаго Турціей на пути, ведущіе на Востокъ, Европа, вынужденная покинуть Средиземное море, обратилась въ сторону Америки, и Англія, вмѣсто послѣдняго мѣста заняла первое среди народовъ континента,—въ міровой политикѣ совершился глубокій переворотъ. Англія быстро опередила Голландію, Испанію и Португалію, своихъ соперниковъ во всемъ, что касалось вліянія на Атлантическій океанъ и его вновь открытые материки. Неуклонно, шагъ зашагомъ, во всѣхъ частяхъ земного шара захватила она все, чѣмъ только стоило овладѣть. Но вслѣдъ за побѣдами и колонизаціей также широко распространились и ея учрежденія, такъ что теперь англійскій народъ стоитъ во главѣ свободныхъ народовъ, а учрежденія его являются образцомъ свободнаго образа правленія,

1012. Колоніальная политика Англіи. Однако политика Англіи въ отношеніи ея колоній улучшалась лишь медленно и постепенно. Она начала, какъ и Римъ, съ того, что смотрѣла на свои владѣнія, какъ на собственность, предназначенную быть въ ея рукахъ единственно источникомъ доходовъ. Потребовалась потеря Америки, чтобы Англія поняла, наконецъ, сколь близорука она была, поступая такимъ образомъ. Но зато,—чего не случилось съ Римомъ,—Англія была достаточно счастлива сохранить свой престижъ, несмотря на потерю лучшей части своихъ владѣній; и даже, послѣ потери Америки, она сумѣла найти время и удобный случай, чтобы создать себѣ новую колоніальную имперію немногимъ менѣе первой.

1013. По отношенію къ современнымъ колоніямъ политика Англіи вполнѣ либеральна, ибо Англія нашихъ дней совсѣмъ не похожа на ту Англію, которая была причиной возстанія Америки. Страшный урокъ, данный ей отпаденіемъ Америки, одинъ не былъ бы достаточенъ для того, чтобы преподать ей правильное пониманіе ея истинныхъ колоніальныхъ интересовъ, если бы она сама, немного позднѣе, не была вынуждена измѣнить свою политику. Идейное движеніе, вызвавшее въ Англіи религіозное пробужденіе, преобразованіе тюремъ, улучшеніе благотворительной системы, реформу парламентскаго представительства и, вообще, полное соціальное и политическое возрожденіе, заставило ее, равнымъ образомъ признать и за своими колоніями права англійскаго гражданства.

1014. Лордъ Дургамъ въ Канадѣ. Критическій моментъ наступилъ въ 1837 году, когда вспыхнуло возстаніе въ Нижней Канадѣ, т.-е во французской Канадѣ. Правительство страны, какъ и тѣхъ американскихъ штатовъ, которые занимали южную часть Канады во времена, когда Америка еще была англійской колоніей, состояло изъ губернатора, органа исполнительной власти, законодательнаго Совѣта по назначенію короля и законодательной Палаты, избираемой населеніемъ колоній. Послѣднее находилось въ полномъ отчаяніи, благодаря произволу губернаторской власти и мало симпатичнаго ему Совѣта, а также благодаря тѣмъ усиліямъ, которыя дѣлались послѣднимъ съ цѣлью изъятія изъ-подъ контроля народнаго голосованія вопросовъ о содержаніи и замѣщеніи судебныхъ должностей колоніи, — обстоятельствъ, которыя ускорили отдѣленіе Соединенныхъ Штатовъ отъ Англіи. Наконецъ, возстаніе возгорѣлось также и потому, что населеніе жаждало конституціонной реформы. Возмущеніе было подавлено, но съ побѣжденными туземцами поступили совершенно иначе, чѣмъ въ 1776 г. Къ нимъ былъ отправленъ королевскій коммиссаръ отъ метрополіи съ тѣмъ, чтобы путемъ уступокъ и реформъ удовлетворить ихъ жалобы. Этотъ коммиссаръ и былъ лордъ Дургамъ. Онъ скомпрометировалъ свою миссію благонамѣренными, но произвольными мѣропріятіями, которыя были дурно истолкованы въ Англіи, почему онъ и былъ

отозванъ. Но его докладъ о положеніи Канады и о мѣрахъ, необходимыхъ для ея замиренія, можетъ по справедливости разсматриваться, какъ источникъ всего, что было сдѣлано Англіей съ тѣхъ поръ для улучшенія положенія колоній. Лордъ Дургамъ рекомендовалъ ничто иное, какъ дарованіе полнаго самоуправленія колоніямъ съ правомъ вмѣшательства Англіи единственно въ вопросы, затрогивающіе явно и непосредственно интересы Имперіи. Въ 1847 г. въ Канадѣ вводится отвѣтственное независимое управленіе, а затѣмъ въ слѣдующихъ годахъ та же система распространяется на всѣ англійскія колоніи, способныя управляться самостоятельно.

1015. Самоуправляющіяся колоніи. Англійскія колоніи, въ томъ видѣ, какъ онѣ организованы теперь, могутъ быть въ общемъ раздѣлены на двѣ группы: а) колоніи *самоуправляющіяся* и б) *коронныя* колоніи. Первыя въ числѣ девяти: Канада, Ньюфаунлэндъ, Капская колонія, четыре колоніи восточной и южной Австраліи (Кинслэндъ, Новый Южный Валлисъ, Викторія и Южная Австралія), Тасманія и Новая Зеландія. Во всѣхъ этихъ колоніяхъ законодательная власть фактически совершенно независима во всѣхъ вопросахъ, которые не задѣваютъ прямо интересовъ Имперіи. Во всѣхъ отношеніяхъ мы имѣемъ здѣсь отвѣтственное правительство, т.-е. правительство, состоящее изъ министровъ, отвѣтственныхъ передъ народными представителями за свою политику и исполнительную дѣятельность, такъ какъ они выбираются изъ парламентскаго большинства, которое они и представляютъ. Въ Капской колоніи, Тасманіи, въ Викторіи и южной Австраліи избираютъ двѣ палаты законодательнаго собранія; въ пяти другихъ колоніяхъ, верхняя палата, Законодательный Совѣтъ *(Legislative Council)*, какъ ее называютъ вездѣ, за исключеніемъ Канады, назначается исполнительной властью. Но способъ образованія верхней палаты не оказываетъ вліянія ни на полноту министерской отвѣтственности, ни на систему самоуправленія колоніи.

1016. Правительство Канады. Въ 1840 г. Парламентъ рѣшилъ, въ законодательномъ порядкѣ, соединить Верхнюю и Нижнюю Канаду (нынѣ провинціи Онтаріо и Квебекъ) на основаніяхъ, предложенныхъ лордомъ Дургамъ въ его докладѣ. Но законодательный союзъ этихъ двухъ провинцій, одной англійской, другой почти совершенно французской, оказался неудачнымъ и получилъ лишь временный характеръ. Несмотря на то, что законъ 1854 г. даровалъ этимъ соединеннымъ колоніямъ учрежденія весьма сходныя, насколько это было возможно, съ государственной системой самой Англіи, однако немыслимо было найти сколько-нибудь правильныхъ основъ для самоуправленія до тѣхъ поръ, пока „англійскимъ закономъ Сѣверной Америки" *(British North America Act)* 1867 года, обѣ колоніи не были одновременно какъ-бы раздѣлены и соединены путемъ федеральной конституціи. Законъ этотъ является нынѣ дѣйствующей конституціей „Государства Канады" (*Dominion of Canada*).

Согласно этой конституціи, каждая изъ семи провинцій, образующихъ нынѣ это „Государство", т.-е. провинцій Онтаріо, Квебека, Новой Шотландіи, Новаго Брауншвейга, Монитоба, Британской Колумбіи и острова Принца Эдуарда, имѣетъ свой парламентъ и свою собственную администрацію. Во главѣ каждой провинціи стоитъ губернаторъ-намѣстникъ *(Lieutenant - Governor)*, въ каждой изъ нихъ, какъ и въ самомъ „Государствѣ Канады", мы встрѣчаемъ министерство, отвѣтственное за свою политику и управленіе передъ парламентомъ, обладающимъ всей необходимой организаціей для личнаго руководства мѣстными дѣлами.

1017. Постановленія „англійскаго закона Сѣверной Америки" были выработаны въ Канадѣ и приняты безъ измѣненій англійскимъ Парламентомъ. По способу распредѣленія власти между правительствомъ „Государства" и правительствамъ различныхъ провинцій, постановленія эти радикально отличаются отъ опредѣленій федеральной конституціи Соединенныхъ Штатовъ. Американская конституція вручаетъ извѣстную спеціальную власть союзному правительству, все же остальное предоставляетъ штатамъ; „англійскій законъ Сѣверной Америки", напротивъ, даруетъ нѣкоторыя особыя полномочія провинціямъ и все прочее оставляетъ за правительствомъ „Государства Канады". Среди полномочій, предоставленныхъ федеральной власти, мы встрѣчаемъ цѣликомъ право уголовнаго законодательства.

1018. Въ провинціяхъ Онтаріо, Британской Колумбіи и Монитоба законодательное собраніе состоитъ всего лишь изъ одной палаты.

1019. Конституція Канады почти во всѣхъ пунктахъ является точной копіей конституціи ея метрополіи. Корона представлена въ лицѣ генералъ-губернатора, который играетъ въ правительствѣ колоніи ту же роль, что и корона въ самой Англіи. Губернаторъ дѣйствуетъ черезъ отвѣтственныхъ министровъ и никогда не пользуется своимъ правомъ veto въ законодательныхъ вопросахъ, несмотря на то, что законопроекты, вліяніе которыхъ на имперскую политику вызываетъ нѣкоторыя сомнѣнія, должны быть представлены на утвержденіе монарха въ Совѣтѣ (т.-е. на одобреніе дѣйствующаго англійскаго министерства). Кабинетъ генералъ-губернатора называется Тайнымъ Совѣтомъ Короля и состоитъ изъ 13 членовъ, представляющихъ большинство нижней палаты парламента. Кабинетъ выступаетъ въ качествѣ вождя названной Палаты въ вопросахъ законодательства и во всѣхъ случаяхъ старается согласоваться съ прецедентами кабинетной отвѣтственности, созданной въ Англіи. Парламентъ состоитъ изъ двухъ Палатъ, Сената и Палаты Общинъ. Сенатъ состоитъ изъ 81 члена, назначенныхъ пожизненно генералъ-губернаторомъ, въ дѣйствительности же министрами Канады. Дѣло въ томъ, что при образованіи Сената также, какъ и при назначеніи пэровъ Англіи, голосъ министровъ является рѣшающимъ. Каждый сенаторъ долженъ быть не моложе 30 л., проживать въ провинціи, для которой онъ назначенъ, и владѣть тамъ движимымъ или недвижимымъ имуществомъ на сумму не менѣе 4000 долла-

ровъ. Палата Общинъ состоитъ изъ 230 членовъ, избранныхъ отъ разныхъ провинцій, на 5 лѣтъ, съ расчетомъ по одному представителю на 22688 жителей. Квебекъ, однако, не долженъ имѣть менѣе 65 депутатовъ.

1020. Слѣдующіе четырнадцать министровъ образуютъ Совѣтъ или Кабинетъ: первый министръ, президентъ Совѣта, государственный секретарь, министръ торговли внутренней и внѣшней, министры юстиціи, морской и рыбныхъ промысловъ, желѣзныхъ дорогъ и каналовъ, милиціи и военной обороны, финансовъ, земледѣлія, общественныхъ работъ, внутреннихъ дѣлъ, главнаго управленія почтъ и 2 министровъ безъ портфелей.

1021. Представители Палаты Общинъ въ настоящій моментъ распредѣляются такъ: Онтаріо даетъ 92 члена, Квебекъ—65, Новая Шотландія—20, Новый Брауншейгъ—14, Манитоба—7, Британская Колумбія—6, островъ Принца Эдуарда—5 и территоріи Сѣверо-Запада—4. Отъ избирателей требуется, чтобы они удовлетворяли небольшому имущественному цензу.

1022. Законодательное собраніе Канады можетъ быть распущено генералъ-губернаторомъ по соглашенію съ министрами, и тогда имѣютъ мѣсто новые выборы, какъ въ Англіи, въ тѣхъ случаяхъ, когда является необходимымъ или желательнымъ апеллировать къ избирательнымъ собраніямъ.

1023. Правительство Австраліи. Правительственная система австралійскихъ колоній не отличается въ принципѣ и весьма мало отличается по существу отъ Канады, за исключеніемъ того факта, что въ Австраліи колоніи совершенно независимы одна отъ другой, такъ какъ до сихъ поръ (1897) онѣ не имѣютъ еще никакой федеральной связи, никакой общей власти, кромѣ самой метрополіи. Въ Кинслэндѣ и Новомъ Южномъ Валлисѣ имѣется Законодательный Совѣтъ по назначенію и Законодательное Собраніе по выбору. Но въ Кинслэндѣ избиратели членовъ во вторую Палату должны удовлетворять извѣстнымъ имущественнымъ требованіямъ, тогда какъ въ Новомъ Южномъ Валлисѣ не существуетъ никакихъ ограниченій въ этомъ родѣ. Въ Южной Австраліи и въ Викторіи обѣ палаты законодательнаго собранія избираются; въ обѣихъ этихъ колоніяхъ требуется имущественный цензъ для избирателей въ высшую Палату; въ Викторіи сами члены этой Палаты должны удовлетворять аналогичнымъ условіямъ. Въ Викторіи имущественный цензъ можетъ быть замѣненъ извѣстнымъ образовательнымъ или профессіональнымъ цензомъ. Въ каждой изъ колоній губернаторъ играетъ роль конституціоннаго монарха, такъ какъ онъ дѣйствуетъ всегда съ согласія министровъ, отвѣтственныхъ передъ Палатой представителей.

1024. Компетенція колоніальныхъ судовъ. Компетенція колоніальныхъ судовъ въ извѣстномъ отношеніи представляетъ любопытный контрастъ съ конституціонными полномочіями американскихъ судовъ. Колоніи имѣютъ писанныя конституціи, подобно американскимъ штатамъ; но ихъ конституціи — имперскіе законы, тогда какъ конституціи американскихъ штатовъ являются договорами, принятыми народнымъ голосованіемъ. Колоніальные англій-

скіе суды имѣютъ право толкованія конституціи, аналогичное тому, какое принадлежитъ американскимъ судамъ, и которые довольно часто пытаются представить, какъ совершенно особенную прерогативу судовъ Америки. Эти колоніальные суды производятъ также оцѣнку законодательныхъ актовъ, въ предѣлахъ предоставленной имъ власти, а апелляція на ихъ рѣшенія можетъ быть подана въ Судебный Комитетъ Тайнаго Совѣта Англіи, который и служитъ общимъ высшимъ судомъ для всѣхъ колоній (см. §§ 924, 1071).

1025. Конституціонность законовъ, вотированныхъ парламентомъ Канады, подвергается оцѣнкѣ въ судахъ послѣдней и вопросъ отсюда переходитъ уже, въ случаѣ апелляціи, въ Тайный Совѣтъ.

1026. Колоніи Короны. Всѣ колоніи, которыя не имѣютъ отвѣтственнаго правительства, называются Колоніями Короны. Онѣ управляются болѣе или менѣе полно лондонскимъ *Colonial Office*. Съ точки зрѣнія ихъ организаціи, мы встрѣчаемъ здѣсь, какъ самое простое военное управленіе, какъ это имѣетъ мѣсто на св. Еленѣ и Гибралтарѣ, такъ и такія системы, какъ на о. Троицы, гдѣ одновременно имѣется Исполнительный Совѣтъ и Совѣтъ Законодательный, оба по назначенію, или какъ на Ямайкѣ, гдѣ Исполнительный Совѣтъ по назначенію дѣйствуетъ рядомъ съ Законодательнымъ Совѣтомъ отчасти выборнымъ, такъ, наконецъ, и такія, какъ на островахъ Багама и Бермудскихъ, гдѣ оба Совѣта выборные, но гдѣ нѣтъ однако отвѣтственнаго министерства.

1027. Губернаторская власть въ колоніяхъ. Интересно выслушать мнѣніе одного изъ выдающихся и наиболѣе свѣдущихъ англійскихъ колоніальныхъ администраторовъ по вопросу о томъ, какой изъ губернаторскихъ постовъ предпочтительнѣй, въ той ли колоніи, гдѣ губернаторъ дѣйствительно управляетъ, но связанный мнѣніемъ министровъ, или въ колоніи, гдѣ онъ долженъ играть болѣе скромную роль конституціоннаго монарха. Лордъ Эльгинъ опредѣленно высказывался въ своихъ „письмахъ", что какъ генералъ-губернаторъ Канады онъ пользовался гораздо бо́льшимъ оффиціальнымъ вліяніемъ, чѣмъ въ губернаторство на Ямайкѣ, постъ, который онъ занималъ. Онъ раньше безъ колебаній высказываетъ увѣренность въ томъ, что „положеніе губернатора даетъ гораздо болѣе простора" дѣйствительному вліянію съ его стороны въ такой колоніи, какъ Канада, гдѣ губернаторъ стоитъ всегда въ сторонѣ и долженъ во всемъ слушать министровъ, чѣмъ при другомъ режимѣ, принятомъ раньше, хотя, разумѣется, данное вліяніе можетъ быть только моральнымъ,—вліяніемъ, основаннымъ на убѣжденіи, симпатіи и умѣренности, вліяніемъ, которое умѣряетъ и въ то же время „возвышаетъ вопросы мѣстной политики" [1]). Здѣсь вновь

---

[1]) Письма и дневникъ лорда Эльгина, изд. T. Walrond. Лондонъ, 1872 г. стр. 126.

находитъ свое подтвержденіе та неоспоримая истина, что гораздо легче и, въ то же время, гораздо благоразумнѣе управлять съ согласія и при содѣйствіи управляемыхъ, чѣмъ безъ нихъ, — ибо гораздо легче управлять въ качествѣ друга, чѣмъ господина.

1028. Индія. Индія, съ точки зрѣнія своего управленія, какъ и во многихъ другихъ отношеніяхъ, стоитъ совершенно особнякомъ въ Британской Имперіи. Она управляется черезъ посредство генералъ-губернатора и его Совѣта прямо изъ Лондона однимъ изъ членовъ Кабинета, статсъ-секретаремъ Индіи. Статсъ-секретарь имѣетъ при себѣ Совѣтъ изъ 10 членовъ или болѣе, назначаемыхъ Короной изъ лицъ, которыя проживали или служили въ Индіи. Дѣйствуя подъ авторитетомъ статсъ-секретаря и его слѣдственнаго Совѣта, генералъ-губернаторъ Индіи, въ свою очередь, пользуется содѣйствіемъ Совѣта изъ 5—6 лицъ по назначенію Короны,—Совѣта, который прежде всего является административнымъ органомъ, но который, съ увеличеніемъ его состава 10—16 дополнительными членами, по назначенію губернатора, можетъ играть также и роль Законодательнаго Совѣта.

1029 Соотвѣтственно своимъ задачамъ, Совѣтъ, состоящій при генералъ-губернаторѣ, раздѣляется на 5—6 департаментовъ, изъ которыхъ одинъ, обыкновенно департаментъ иностранныхъ дѣлъ, находится въ рукахъ самого генералъ-губернатора. Департаменты эти не образуютъ одного министерства, они разсматриваются, лишь какъ простые комитеты Совѣта. Засѣданія по законодательнымъ вопросамъ всегда публичны.

1030. Однако, не вся Индія управляется непосредственно англійскимъ правительствомъ. Существуютъ многочисленныя независимыя государства, которыя дѣйствуютъ съ полной самостоятельностью въ мѣстныхъ дѣлахъ, хотя и подъ сюзеренитетомъ и контролемъ Англіи. Та же часть этой обширной территоріи, которая управляется непосредственно должностными лицами, подраздѣляется на провинціи, среди которыхъ главными являются „президенства“ Мадраса и Бомбея. Губернаторы Мадраса и Бомбея назначаются Короной и имѣютъ при себѣ, какъ и генералъ-губернаторъ, два Совѣта, одинъ административный, другой законодательный. Губернаторы-намѣстники, назначаемые генералъ-губернаторомъ и имѣющіе при себѣ только административный Совѣтъ, поставлены во главѣ провинцій Бенгала и Сѣверо-Запада. Губернаторы-намѣстники и коммиссары другихъ провинцій, которые также назначаются генералъ-губернаторомъ, вовсе не имѣютъ при себѣ Совѣтовъ.

1031. Великая Англія („Greater Britain“). Великая Англія, т.-е. міръ англійскихъ колоній, сильно отличается отъ „Великой Греціи“, т.-е. отъ обширной Эллады античнаго міра. Эллада находилась въ состояніи полной раздробленности. Греки, естественно, приносили съ собою въ новыя колоніи греческія учрежденія, но лишь съ тѣмъ, чтобы дать этимъ учрежденіямъ возможность зна-

чительно преобразоваться; никогда выраженіе „Греческая Колонія" не обозначало собою соединеніе людей греческой расы или организацію учрежденій подобныхъ національнымъ. Англичане, наоборотъ, сохранили въ своихъ колоніяхъ однородность и сплоченность, какъ своей расы, такъ и своихъ учрежденій, и такимъ образомъ, если даже и не соединили четыре части свѣта для общей цѣли, то во всякомъ случаѣ сблизили ихъ своимъ общимъ вліяніемъ. Повсюду въ Европѣ реформаторы копировали англійскія политическія учрежденія; англійскіе же колонисты не копировали ихъ, а расширяли, продолжали и усовершенствовали ихъ.

Главнѣйшая литература.

Anson, W. R., „The Law and Custom of the Constitution", 2-е изд., Оксфордъ, 1896.

Bagehot, Walter, „The English Constitution", Лондонъ, 1867, Нью-Іоркъ, 1882. Имѣются французскій и нѣмецкій переводы.

Bourinot, Jas. G., „Federal Government in Canada" (Johns Hopkins Univ. Studies in Historical and Political Science), Балтимора, 1889.

Boutmy, Emile, „La Constitution Anglaise", et „Etudes de droit Constitutionnel".

Burgess, J. W., „Political Science and Constitutional Law", 2 т., Бостонъ, 1890.

Cobden Club Essays, 1882: „Local Government and Taxation in the United Kingdom", Лондонъ.

Dicey, A. V., „The Privy Council", Лондонъ, 1887; и „The Law of the Constitution". Русскій переводъ, Дайси: „Основы государственнаго права Англіи", 2-е изд., М. 1905.

Dilke, Sir S. W., „Problems of Great Britain". Лондонъ, 1890.

Dupriez, L., „Les Ministres dans les principaux Pays d'Europe et d'Amérique", 2 т., Парижъ, 1892.

English Citizen Series: H. D. *Traill*, „Central Government".
M. D. *Chalmers*, „Local Government".
F. W. *Maitland*, „Justice and Police".
S. *Walpole*, „The Electorate and the Legislature".
T. W. *Fowle*, „The Poor Law".
J. S. *Cotton*, et E. J. *Payne*, „Colonies and Dependencies".

Feilden, H. St-Clair, „A Short Constitutional History of England", очень полезное резюме. Оксфордъ и Лондонъ.

Fonblanque, Albany de, „How we are governed", 16-е изд., просмотр. и исправлен. W. J. *Gardon*. Лондонъ, 1889. Русскій переводъ: Фонбланкъ, „Правленіе Англіи. Учебникъ конституціи и законовъ. 1903.

Gneist, R. „Englische Verfassungsgeschichte", 2 т., Нью-Іоркъ, 1886. Русскій переводъ: Гнейстъ, „Исторія государственныхъ учрежденій въ Англіи". М. 1885. Изд. Солдатенкова. „Student's History of the English Parliament", Нью-Іоркъ, 1877; „Self-Government, Communalverfassung und Verwaltungsgerichte", 3-е изд., Берлинъ, 1871; „Das Englische Verwaltungs-recht der Gegenwart in Vergleichung mit dem Deutschen Verwaltungswesen", 3-е изд., 2 т., 1883—1884.

Goodnow, F. J., „Comparative Administrative Law", 2 т., Нью-Іоркъ, 1893.

Hallam, H., „Constitutional History of England", 2 т., Нью-Іоркъ, 1880. Есть французскій переводъ.

Hear, W. E., „The Government of England", 2-е изд., Лондонъ, 1887.

Imperial Parliament Series: „Local Administration", W. Rathbone, A. *Pell*, и F. C. Montagne. Лондонъ, 1885.
Macy, Jesse, „The English Constitution", Лондонъ и Нью-Іоркъ, 1897.
May, Sir T. E., „Constitutional History of England", 2 т., Нью-Іоркъ, 1880. Есть французскій переводъ.
Meier, E. von, „Das Verwaltungsrecht", въ „Encyklopædie der Rechtswissenschaft", *Holtzendorff*, Systematischer Theil, стр. 1214 и сл.
Munro, J.-E.-C., „The Constitution of Canada", Cambridge University Press, 1889.
Shaw, Albert, „Municipal Government in Great Britain", Нью-Іоркъ, 1895. Русскій переводъ: Шоу, А., „Городскія управленія въ Западной Европѣ". М. 1849. Изд. Солдатенкова.
Stubbs, William, „Constitutional History of England", 3 т., Оксфордъ, 1883.
Taswell-Langmead, L., „English Constitutional History", Лондонъ и Босфоръ, 3-е изд., 1886.
Taylor, Hannis, „The Origin and Growth of the English Constitution", 2 т., Бостонъ, 1889 и 1898.
Todd, Alphens, „Parliamentary Government in England; Французскій переводъ: Le Gouvernement Parlementaire en Angleterre", 2 т., 1900; и „Parliamentary government in the British Colonies", Бостонъ, 1880.

Реформы мѣстнаго управленія:

Baker, Charles E., „The Local Government Act, 1888, with Notes and Index", Лондонъ, 1888.
Holdsworth, W. A., „The Local Government Act, 1888, with Introduction and Notes", Лондонъ, 1888.
Jenks, Edward, „An Outline of English Local Government. Французскій пер. „Essai sur le Gouvernment local en Angleterre", Парижъ, 1901.
Ryde, Walter C., „The Local Government Act 1894", Лондонъ, 1894.

На русскомъ языкѣ имѣется:

Вотье, „Мѣстное управленіе въ Англіи", Спб., 1896.

XI.

Государственный строй Соединенныхъ Штатовъ.

1032. Оккупація Америки англичанами. Политическія учрежденія Соединенныхъ Штатовъ суть, по большей части, политическія учрежденія Англіи, пересаженныя англійскими колонистами на новую почву и, благодаря притоку свѣжихъ силъ, переработанныя въ новыя своеобразныя формы. Хотя мы и наблюдаемъ теперь очень значительную примѣсь чужой крови, основное ядро населенія Соединенныхъ Штатовъ все-таки англійскаго происхожденія. Едва-ли можно отмѣтить въ теченіе нѣсколькихъ поколѣній въ поселеніяхъ Новой Англіи и Юга чуждые элементы. На Сѣверѣ, въ теперешней Канадѣ, и близъ устья Миссиссипи были французскія поселенія; во Флоридѣ были испанскіе колонисты; голландцы разселились по Гудсоновой рѣкѣ и владѣли большимъ портомъ у ея устья; шведы основались на Делаварѣ: западныя націи Европы соперничали вдоль всего морского берега изъ-за обладанія новымъ континентомъ. Настойчивое и большею частью не встрѣчавшее сильнаго отпора наступательное движеніе англичанъ раздвинуло ихъ владѣнія, они захватили лучшія части громаднаго побережья. Никто никогда серьезно не оспаривалъ у нихъ Новой Англіи, Виргиніи, обѣихъ Каролинъ; разъ были прочно захвачены указанныя области, всѣ покушенія на нихъ со стороны выходцевъ изъ другихъ націй отражались. Англійское вліяніе могло опереться теперь на успѣвшую прочно сложиться и концентрироваться общественную массу. Теперь уже невозможно было сдвинуть ее съ занятыхъ мѣстъ, невозможно было задержать ея окончательное распространеніе на пространствѣ всего континента. Англія и не замедлила раздвинуть границы своихъ колоній. Французы были оттѣснены къ Сѣверу, испанцы могли удержаться только на Югѣ. Завоеваніе политической свободы дало колоніямъ возможность развить энергію, болѣе нежели достаточную, для того, чтобы лучшія части континента сдѣлались англійскими или англо-американскими въ полномъ смыслѣ этого слова.

1033. Приспособленіе англійскихъ учрежденій. Ростъ англійскаго могущества въ Америкѣ повлекъ за собою соотвѣтствую-

щее распространеніе англійскихъ учрежденій. По мѣрѣ того, какъ Америка становилась англійской, англійскія учрежденія въ колоніяхъ становились американскими. Они приспособлялись къ новымъ условіямъ, къ новымъ политическимъ потребностямъ отдѣльныхъ колоній, сначала боровшихся, затѣмъ развернувшихъ свои границы и, наконецъ, восторжествовавшихъ. Не утративъ англійскаго характера, учрежденія эти выработали американскія формы и пропитались американскимъ духомъ. Очень вѣроятно, что поселенцы, основававшіе Плимутъ, познакомились съ нѣкоторыми, внесенными ими въ Новую Англію, учрежденіями и привязались къ нимъ во времена своего изгнанія въ Голландіи, но они не принесли съ собою ничего, что не соотвѣтствовало бы англійскому характеру.

1034. Нельзя сказать, что англичане насадили въ Америкѣ именно штаты. Они основали мелкія изолированныя поселенія, въ штаты эти поселенія превращались путемъ внутренняго своеобразнаго развитія. Процессъ постепенной эволюціи велъ отъ мѣстной организаціи черезъ образованіе штата къ организаціи національной. И нельзя сказать, чтобы на новомъ континентѣ среди англичанъ съ самаго начала повсемѣстно сложилось однообразное мѣстное управленіе: никакого неизмѣннаго образца не было,—наоборотъ, политическія учрежденія вездѣ приспособлялись къ мѣсту и обстоятельствамъ. Во всѣхъ поселеніяхъ въ основѣ учрежденій лежалъ непремѣнно англійскій образецъ, но образецъ этотъ не вездѣ былъ одинъ и тотъ-же. Каждая колонія съ практической сноровкой, столь свойственной англичанамъ, заимствовала то, что всего болѣе соотвѣтствовало ея положенію и создавала вновь то, чего она не могла заимствовать. Въ Новой Англіи сложилась одна система, въ Виргиніи другая, Нью-Джерсеѣ и въ Пеннсильваніи—третья, представлявшая изъ себя какъ бы сочетаніе двухъ первыхъ.

1035. Колоніи Новой Англіи. Центромъ управленія въ Новой Англіи всегда было селеніе *(town)*, группа домовъ съ церковью и школой. Полоса побережья, на которой основались первые поселенцы, была неплодородна и плохо вознаграждала даже упорный и настойчивый трудъ; продолжительныя зимы и холодные береговые вѣтры дѣлали климатъ ея суровымъ. Вся обстановка побуждала селиться тѣснѣе и заниматься промышленнымъ трудомъ, заставляла завязывать тѣсныя сношенія, выростающія на почвѣ торговаго обмѣна, заставляла искать счастья на морѣ, препятствуя разселенію широко разбросанными поселками, характерными для земледѣльческаго населенія.

1036. Большинство поселенцевъ Новой Англіи были, сверхъ того, религіозными эмигрантами. Покидая Старый Свѣтъ, они бѣжали отъ религіозныхъ преслѣдованій этого Стараго Свѣта, они искали религіозной свободы; учреждая общину, они учреждали церковь, они дѣйствовали, какъ организованныя конгрегаціи; они жили заразъ интересами земными и духовными. Тѣсныя террито-

ріальныя ассоціаціи, силою вещей навязанныя имъ тѣми жизненными условіями, въ которыя они попали, хорошо согласовались съ ихъ высокими соціальными стремленіями. Въ такихъ ассоціаціяхъ церковь легко могла сдѣлаться главнымъ нервомъ ихъ общественной жизни: священнослужитель былъ въ то же время главою общины, и принадлежать къ числу членовъ мѣстной церкви, во многихъ изъ поселеній значило то же, что быть ихъ гражданиномъ.

1037. Отдѣльныя поселенія (towns [1]). Разныя части прибрежья Новой Англіи были заняты независимыми группами поселенцевъ. Въ Плимутѣ была колонія изъ Плимута и вмѣстѣ съ тѣмъ совершенно самостоятельныя колоніи Массачузетскаго залива въ Салемѣ, Чарльзтоунѣ и Бостонѣ. На югъ отъ нихъ лежали основанныя колонистами, недовольными массачузетскимъ управленіемъ, Портсмутъ, Ньюпортъ и Провиденсъ, то, что теперь называется Родъ-Айлэндомъ. Другіе поселенцы изъ того же Массачузетса выстроили на рѣкѣ Коннектикутѣ Гартфордъ, Уиндзоръ и Уэзсерфильдъ. Сэйбрукъ у устья рѣки Коннектикута былъ заселенъ колонистами, прибывшими непосредственно изъ самой Англіи; такъ же былъ основанъ Нью-Гэвнъ на берегу Лонгъ-Айлэнда, на западъ отъ Коннектикута. Селенія выростали годъ отъ году, почти каждое селеніе сдѣлалось метрополіей другихъ многочисленныхъ селеній, возникавшихъ или по близости отъ него и находившихся въ нѣкоторой отъ него зависимости, или основанныхъ въ отдаленіи и претендовавшихъ на совершенно самостоятельную жизнь въ тѣхъ дикихъ мѣстахъ, гдѣ они были основаны (ср. §§ 67, 68, 70).

1038. Объединеніе поселеній. Поселенія всѣхъ вышеупомянутыхъ мѣстностей постепенно слились въ колоніи, изъ которыхъ впослѣдствіи и образовался Союзъ. Плимутъ слился съ Массачузетсомъ, Портсмутъ, Ньюпортъ и Сровиденсъ стали частями Родъ-Айлэнда, Нью-Гэвнъ присоединился къ Коннектикуту. Но вначалѣ эти болѣе значительныя колоніи представляли изъ себя только союзы поселеній и ничего больше. Случалось, отдѣльное поселеніе удерживало совершенно самобытной свою обособленную организацію и полную независимость въ распоряженіи своими домашними дѣлами. Особенно долго ревнивое отношеніе другъ къ другу и боязнь сколько-нибудь поступиться автономіей мѣшали образованію общаго управленія въ Родъ-Айлэндѣ, препятствовали вылиться ему въ какія-либо опредѣленныя формы, и много времени союзъ былъ въ неустойчивомъ положеніи. Тѣ же самыя вліянія, хотя и въ меньшей степени, сказались въ другихъ колоніяхъ Новой Англіи. Такое устройство управленія вело къ полной децентрализаціи: въ

---

[1]) О значеніи слова town въ С. Штатахъ и разницѣ его съ англійскимъ town см. Брайсъ: „Американская республика“, т. 2-й, стр. 186 и 187.

Прим. переводчика.

каждой мѣстности былъ свой обособленный независимый центръ управленія, и жизненная сила сосредоточивалась въ самоуправляющихся единицахъ отдѣльной группы, а не въ тѣхъ скрѣпленіяхъ, которыми соединялись отдѣльные города.

1039. Формы сельскаго управленія (Town government). Эти формы повсемѣстно были такими, какія свойственны англійскому характеру. Названія должностныхъ лицъ селеній *(town)* были перенесены съ муниципальныхъ управленій (borough governements) родины, и обязанности ихъ, насколько это допускалось обстоятельствами, были тождественны съ обязанностями тѣхъ должностныхъ лицъ, названія которыхъ были заимствованы изъ Англіи. Селеніе *(town)* Новой Англіи по своимъ многимъ и характернымъ особенностямъ было однако скорѣе возвращеніемъ къ болѣе старому типу управленія, чѣмъ точной копіей того устройства, которое поселенцы оставили дома въ Англіи XVII вѣка. Въ немъ не было ни одной изъ выработанныхъ городской жизнью Англіи классовыхъ привилегій, такъ сужавшихъ тогдашнее англійское городское управленіе. Всѣ жители поселенія *(townsmen)* сходились на *сельскій сходъ (town-meeting)* и выбирали должностныхъ лицъ: эти должностныя лица были отвѣтственны передъ ними и должны были давать тщательный отчетъ въ своихъ дѣйствіяхъ избравшему ихъ собранію. Главнѣйшіе изъ этихъ должностныхъ лицъ обычно назывались *выборными (Selectmen)*, они были выбраны на сельскомъ сходѣ для служенія необходимымъ общественнымъ дѣламъ селенія; эти *выборные* находились въ самыхъ тѣсныхъ отношеніяхъ къ сельскому сходу, такъ какъ обсуждали дѣла при его участіи и отвѣчали передъ нимъ. Въ самую раннюю пору избирательнымъ правомъ пользовались,—такъ, по крайней мѣрѣ, дѣло обстояло въ Массачузетсѣ и Нью-Гэвнѣ,—только тѣ, кто принадлежалъ къ мѣстной церкви; это правило многихъ исключало изъ участія въ сельскомъ управленіи, но даже и при такомъ условіи самоуправленіе было самоуправленіемъ настоящимъ и дѣйствительнымъ. У сельскихъ общинъ была жизненная сила и энергія, ибо у нихъ была свобода. Въ болѣе позднее время, когда выросли большіе города, пришлось частью разстаться съ этой простой системой сельскаго управленія; по мѣрѣ расширенія колоній, какъ цѣлыя, онѣ выигрывали въ жизненности и энергіи, а ихъ составныя части, отдѣльныя сельскіе округа, постепенно утрачивали свое прежнее исключительное значеніе въ дѣлахъ, касавшихся всей колоніи; но съ сельскимъ самоуправленіемъ американцы не разставались никогда, оно лежитъ въ основѣ мѣстнаго управленія Новой Англіи до нашихъ дней.

1040. Колоніальная организація. Когда сельскіе округа сомкнулись въ группы, изъ которыхъ впослѣдствіи образовались колоніи, само собой возникли и новыя болѣе широкія задачи управленія. Отдѣльные сельскіе округа въ интересахъ судоустройства соединя-

лись въ графства, примѣнялись и другіе способы связующей организаціи, и такимъ образомъ скрѣплялись отдѣльныя части расширеннаго штата. Съ самаго начала у колонистовъ были „общія собранія“ *(general courts)*, средоточія законодательнаго представительства свободныхъ гражданъ. На эти собранія являлись делегаты отдѣльныхъ сельскихъ округовъ составлявшихъ колонію. Ростъ колоній способствовалъ укрѣпленію этихъ собраній. Благодаря именно направляющему воздѣйствію этихъ собраній, союзъ нѣсколькихъ отдѣльныхъ частей колоніи становится прочнымъ и твердымъ.

1041. Шерифы графствъ колоніи Массачузетсъ назначались губернаторомъ. Развитіе организаціи графствъ вызвало появленіе мировыхъ судей, съѣзжавшихся четыре раза въ годъ. Съѣзды эти получили впослѣдствіи наименованіе генеральныхъ сессій (General Sessions) и представляли собою высшій юридическій авторитетъ графства, —совершенно по образцу метрополіи [1]).

1042. Южныя колоніи. Политическая и соціальная организація южныхъ колоній представляетъ собою много рѣзкихъ отличій сравнительно съ описанной картиной политическихъ учрежденій Новой Англіи. Поселенцы, основавшіеся въ Виргиніи, не были религіозными эмигрантами: они покинули отечество, чтобы попытаться создать самостоятельную политическую, или, точнѣе, соціальную организацію, а вовсе не ради религіозной свободы. Занятыя ими мѣста не были ни скалистыми, ни непривѣтливыми, какъ на сѣверѣ, береговая полоса была ровной и плодородной, обладала мягкимъ климатомъ, глубокими рѣками, широкими полосами удобной для обработки земли, почвой очень благодарной для приложенія труда. Они были вывезены изъ Англіи такъ называемой Виргинской Компаніей, которой территорія Виргиніи была уступлена правительствамъ, и могли спокойно жить подъ управленіемъ приставленныхъ Компаніей губернаторовъ. Они основали Джемстаунъ миль на сто выше устья рѣки Джемса. Но Джемстоунъ былъ мало похожъ на сельскій округъ Новой Англіи, и скоро выяснилось, что не сельскія поселенія (*town*) будутъ характерными для этой колоніи. Богатая почва приглашала къ земледѣлію, многочисленныя глубокія и многоводныя рѣки представляли собою удобные естественные пути, и, по мѣрѣ возрастанія своей численности, населеніе Колоніи расползалось въ длину и въ ширину вдоль по ихъ теченію.

1043. Различія въ характерѣ. Кромѣ климата, почвы и другихъ географическихъ условій колонизаціи, было много другихъ факторовъ, сдѣлавшихъ Южныя Колоніи непохожими на колонію

---

[1]) См. *Town and County Government in the English Colonies of North America*, by Edwar Channing, Johns Hopkins University Studies in Historical and Political Science, 2d Series, pp. 40—42.

Новой Англіи. Колонисты Новой Англіи выдѣлились, большею частью, изъ среды очень отчетливо опредѣлившагося средняго класса городского и сельскаго населенія родины, класса, имѣвшаго общіе интересы и воспитавшаго общіе идеалы. Ихъ обликъ былъ тѣмъ опредѣленнѣе, что за ними были одинаковый жизненный опытъ, и у нихъ были одинаковыя религіозныя убѣжденія. Естественно, что, соединившись, они создали такой же жизненный строй, какой они оставили за собой за моремъ. Южные колонисты, напротивъ, не принадлежали къ одному классу и не обладали общими навыками, — кромѣ, конечно, навыковъ, свойственныхъ вообще англійской расѣ. Они были выхвачены наудачу, игрою судьбы, изъ общей массы англійскаго населенія родины, — одни изъ интеллигенціи, другіе изъ простонародья, одни изъ нихъ привыкли къ комфорту, другіе нѣтъ, но всѣ они стремились къ независимой жизни и къ идеаламъ, вообще свойственнымъ ихъ расѣ. Основнымъ изъ этихъ идеаловъ, безъ сомнѣнія, былъ тотъ взглядъ, что каждый гражданинъ долженъ обладать достаточнымъ количествомъ акровъ земли и быть ея хозяиномъ. Жизнь южныхъ колонистовъ не была, такъ сказать, болѣе англійской, чѣмъ жизнь поселенцевъ Новой Англіи, но она сложилась все-таки ближе къ общему складу англійской жизни и тѣмъ образчикамъ этой жизни, какіе были созданы помѣщиками въ англійской деревнѣ. Былъ также моментъ, когда Виргинія получила большой притокъ дворянской крови, на ея мирныхъ поляхъ поселились люди, привыкшіе къ манерамъ и обычаямъ придворной жизни, принесшіе съ собою претензіи породы и дворянскаго землевладѣнія. Немало чертъ англійской деревенской жизни было внесено ими въ порядки ихъ большихъ расположенныхъ по берегамъ моря и рѣкъ помѣстій, а животворящая атмосфера того края смягчила условія новой жизни. Виргинія еще болѣе стала походить на сельскую Англію; она шла по этой новой дорогѣ до тѣхъ поръ, пока сюда не явились шотландскіе и ирландскіе поселенцы и пока они не привили мѣстной жизни другихъ свойствъ и другихъ пестрыхъ особенностей. На сѣверѣ и на югѣ климатъ, почва и всѣ естественныя условія мѣстности воспитали вкусы колонистовъ на своеобразный ладъ. И тѣ и другіе устроили жизнь по-своему.

1044. Распространеніе безъ распаденія. Въ процессѣ расселенія на югѣ не было, повидимому, идеи органическаго расчлененія, какъ то имѣло мѣсто въ поселеніяхъ Новой Англіи. Большія плантаціи дѣйствительно выростали въ условіяхъ почти совершенно самостоятельнаго и обособленнаго существованія, со своими собственными пристанями и складами по берегамъ рѣкъ, съ собственной организаціей торговыхъ сношеній съ внѣшнимъ міромъ посредствомъ кораблей, обращавшихся между ними и Англіей или между ними и торговыми колоніями на сѣверѣ, но все это имѣло мѣсто безъ какого-нибудь намека на политическую обособленность.

Разбросанное земледѣльческое населеніе, жившее обособленной жизнью въ большихъ земледѣльческихъ экономіяхъ, быстро распространявшееся во всѣхъ направленіяхъ, составляло все-таки одну единую колонію, находившуюся вначалѣ подъ общимъ управленіемъ Компаніи, выславшей первыхъ колонистовъ, а затѣмъ, когда у Компаніи были отняты ея хартіи и владѣнія, подъ главенствомъ королевскихъ губернаторовъ. Ея составныя части, дѣйствительно, такъ сказать, обвисали на скрѣплявшихъ ихъ нитяхъ, но онѣ никогда не грозили окончательнымъ распаденіемъ: ходъ вещей велъ къ распространенію, а не къ распаденію.

1045. Общество южныхъ колоній. Характерныя черты общества, сложившагося при такихъ обстоятельствахъ, конечно, выразились очень рѣзко. Ввозъ рабовъ въ колонію начался рано и много помогъ быстрому развитію плантаціонной системы. Между хозяевами помѣстій и рабочимъ классомъ скоро образовалась цѣлая пропасть. Тамъ, гдѣ есть рабство, всякій ручной трудъ считается рабскимъ, и всѣ тѣ идеи, на которыя опирается аристократическій порядокъ, прививаются съ чрезвычайною легкостью. Скоро опредѣлилась рѣзкая разница жизненныхъ условій между тѣми и другими, обнаружились явленія, незнакомыя болѣе демократичнымъ торговымъ колоніямъ Новой Англіи до расцвѣта современныхъ промышленныхъ организацій. Правящая власть всецѣло перешла въ руки мощнаго класса землевладѣльцевъ.

1046. Колоніальное управленіе Виргиніи. Колоніальное управленіе Виргиніи въ общихъ чертахъ имѣло совершенно такой же характеръ, какъ и провинціальное управленіе въ Англіи. Въ основѣ организаціи лежала ассоціація большихъ графствъ, а не стиснутыя на небольшомъ пространствѣ многолюдныя поселенія. Во главѣ каждаго графства въ самомъ началѣ стоялъ лейтенантъ, права и обязанности котораго, вообще говоря, совпадали съ правами и обязанностями Лорда-Лейтенанта въ Англіи. Другимъ важнымъ представителемъ исполнительной власти въ Виргиніи, какъ и въ Англіи, былъ шерифъ. Лейтенантъ назначался губернаторомъ и стоялъ во главѣ военной организаціи графства, его милиціи и, въ силу своей принадлежности къ Совѣту губернатора, отправлялъ въ графствѣ нѣкоторыя юридическія функціи. Шерифъ назначался губернаторомъ согласно избранію судей графства. Права и обязанности его показались бы англійскому шерифу совершенно нормальными. Какъ и въ Англіи къ этимъ должностнымъ лицамъ была прибавлена еще „мировая коммиссія“, собраніе судей или коммисаровъ, составлявшихъ судъ графства, уполномоченный разбирать всѣ обыкновенныя менѣе значительныя дѣла. Это собраніе было уполномочено взимать налоги, назначать надзирателей путями сообщеній, дѣлить графство на участки, наконецъ, дѣйствовать въ качествѣ главнаго административнаго авторитета графства во всѣхъ случаяхъ, не предусмотрѣнныхъ спеціальными законами.

Епископальная церковь пользовалась въ Виргиніи точно такимъ же признаніемъ, какъ и въ Англіи; у нея была точно такая же внутренняя организація (*vestry*), посредствомъ которой она и участвовала въ мѣстномъ управленіи. Существовало даже раздѣленіе на „сотни“ (*hundred*),— такъ были похожи учрежденія страны-матери и ея дитяти, только что вступавшаго въ жизнь на Западѣ. Система эта, конечно, не была демократичной, какъ не былъ демократичнымъ ея образецъ: „господствующей идеей, по выраженіи Ингля, была градація власти *внизъ* отъ губернатора, а не вверхъ отъ народа“ [1]). Судьи, какъ и остальныя должностныя лица графства, назначались губернаторомъ и отправляли свои обязанности, только пока это ему было угодно: въ основу всей системы была положена строгая централизація. И все-таки была свобода. Мы наблюдаемъ сильное чувство мѣстной самостоятельности и гордой личной независимости по отношенію къ должностнымъ лицамъ,— самостоятельность проявляли и должностныя лица въ своей административной дѣятельности;—оставался живымъ самый духъ англійскаго самоуправленія.

1047. Колоніальное собраніе Виргиніи. Жизненнымъ нервомъ политической жизни колоніи было ея представительное собраніе. Уже въ 1619 году, всего черезъ 12 лѣтъ по основаніи колоніи (1607), Виргинская компанія, бывшая тогда у власти, черезъ губернатора созвала представителей нѣсколькихъ существовавшихъ плантацій, которыя тѣмъ самымъ разсматривались, какъ самостоятельныя корпораціи, имѣющія представительный голосъ въ колоніальныхъ дѣлахъ. Позднѣе въ основу развивающагося колоніальнаго собранія легло представительство поселеній (*towns*), сотенъ (*hundreds*) и плантацій. Даже послѣ того, какъ губернаторы компаніи были замѣнены королевскими, это представительное собраніе, эта постепенно опредѣлившаяся палата депутатовъ-горожанъ продолжала существовать, а ея контролирующая власть все возрастала. Такой порядокъ сложился въ колоніи нѣсколько раньше того, чѣмъ было проведено столь характерное для позднѣйшаго времени раздѣленіе на графства, радикально измѣнившее систему представительства. „Селенія“ (*towns*) и „плантаціи“ первыхъ дней, повидимому, разсматривались, по отношенію къ представительству по крайней мѣрѣ, какъ „города“ (*boroughs*), и представительная палата получила названіе „палаты горожанъ“ (*House of Burgesses*) еще до того, когда сложилось представительство по графствамъ. Первое собраніе, происходившее въ 1619 году, засѣдало вмѣстѣ съ губернаторомъ и его совѣтомъ, но болѣе развитое собраніе позднѣйшаго времени засѣдало отдѣльно, какъ учрежденіе независимое и

---

[1]) *Local Institutions in Virginia.* Edward Ingle, въ Johns Hopkins University Studies in Historical and Political Science, 3-я серія, стр. 97 (продол. стр. 99).

самостоятельное. Именно это избирательное представительство въ управленіи колоніей создало изъ Виргиніи политически жизнеспособную, крѣпко организованную и проникнутую общественнымъ сознаніемъ единицу.

1048. Конституціи другихъ южныхъ колоній въ общихъ чертахъ совпадали съ конституціей Виргиніи. Онѣ точно также распадались на графства, и у нихъ точно также было общее представительство въ центральномъ собраніи, въ сочетаніи съ губернаторами и ихъ совѣтами по назначенію отъ короны. Всѣ кромѣ Мэрилэнда. Его конституція отличалась отъ остальныхъ тѣмъ, что вмѣсто короля во главѣ колоніи стоялъ „владѣлецъ" (*proprietor*), обладавшій всѣми прерогативами правительственной власти.

1049. Въ колоніяхъ центра населеніе было смѣшанное. Нью-Іоркъ былъ Новыми Нидерландами, Делаваръ впервые заселенъ былъ шведами, а затѣмъ завоеванъ голландцами. Когда территорія, охватывающая Нью-Іоркъ, Нью-Джерсей, Делаваръ и Пенсильванію, попала въ руки англичанъ, чужеземные элементы подверглись не удаленію, а подчиненію, и въ широкихъ размѣрахъ сохранили своеобразныя черты мѣстныхъ учрежденій. Въ остальныхъ мѣстахъ англійскіе поселенцы не держались какого-либо однообразнаго и характернаго метода организаціи. Колоніи центра, обладая богатою почвой, имѣли въ своемъ распоряженіи отличные морскіе порты, приглашавшіе къ торговой дѣятельности; ихъ климатъ не былъ ни такимъ непривѣтливымъ, какъ климатъ Новой Англіи, ни такимъ мягкимъ и ласковымъ, какъ климатъ колоній южныхъ. Населеніе ихъ было очень пестро по своему составу и происхожденію. Оно строило селенія (*towns*) и торговало, какъ населеніе Новой Англіи, расселялось по плодородному краю и устраивало фермы, какъ населеніе Виргиніи. Но въ результатѣ не получилось, однако, ни системы сельскихъ округовъ (*town-system*) Новой Англіи, ни плантаціонной системы Виргиніи. У нихъ были сельскіе округа (*townships*), но были и графства; складъ жизни былъ простымъ и демократичнымъ, какъ у жителей Новой Англіи, но въ то же время они занимались и земледѣліемъ, какъ виргинцы. По своимъ занятіямъ и по своей политической организаціи, также какъ и по географическому положенію, они занимали промежуточное положеніе между своими сѣверными и южными сосѣдями.

1050. Хартіи: Массачузетсъ. Политическія отношенія колоній къ ихъ метрополіи въ теченіе тѣхъ разнообразныхъ процессовъ развитія, о которыхъ я говорилъ, были столь же различны, какъ и процессы развитія каждой изъ нихъ въ отдѣльности. Три колоніи Новой Англіи, Массачузетсъ, Родъ-Айлэндъ и Коннектикутъ получили королевскія хартіи, которыя гарантировали имъ полную свободу самоуправленія и избавляли отъ прямого вмѣшательства со стороны администраціи метрополіи. Въ теченіе первыхъ лѣтъ заселенія англичанами американскаго побережья обычнымъ прі-

емомъ англійскаго правительства была отдача земельныхъ пространствъ на новомъ континентѣ компаніямъ вродѣ Виргинской, о которой я говорилъ выше. Этими привилегіями обезпечивалось самостоятельное управленіе новыми поселеніями, и со стороны англійскихъ властей они были подчинены только общему надзору. Колонія Массачузетской гавани была основана на нижеслѣдующихъ условіяхъ: компанія, получившая спеціальныя привилегіи на колонизацію и управленіе этой территоріей, выслала колонистовъ, основавшихъ Салемъ и Бостонъ, но исторія этой компаніи во многомъ отличалась отъ исторіи компаніи Виргинской. Виргинская компанія пыталась руководить своей колоніей изъ Лондона, и ея члены, бывшіе дѣятельными членами либеральной партіи и потому не особенно дѣятельными придворными, поссорились съ правительствомъ и потеряли заразъ и хартію и колонію. А Массачузетская компанія сама переселилась въ Америку и почти безъ всякаго надзора со стороны лондонскихъ властей создала на новомъ континентѣ нѣчто вродѣ обособленнаго государства. Хартія была издана въ 1629 году; въ 1630-мъ эмигрировали губернаторъ, директора, хартія, все, въ Америку, захвативъ съ собой многочисленныхъ поселенцевъ, основали Салемъ, Бостонъ и Кэмбриджъ, и спокойно пустили въ ходъ весь тотъ механизмъ управленія, который они захватили съ собой. Въ оффиціальныхъ кругахъ Англіи не мало было переполоха, когда оказалось, что компанія, получившая права на колонизацію побережья Новой Англіи, покинула родину, и занялась постройкой на своихъ территоріяхъ цѣлаго ряда цвѣтущихъ и независимыхъ городовъ. Однако небольшія колоніи, такъ далеко лежащія отъ Англіи, не могли надолго остановить на себѣ вниманія занятыхъ лондонскихъ политиковъ. и потому никто не попытался разрушить смѣлое предпріятіе. Избѣжать рокового столкновенія съ англійскимъ правительствомъ навсегда или даже надолго для дѣйствовавшихъ наступательно и самостоятельно правителей Массачузетской компаніи оказалось, все-таки, невозможнымъ. Многіе изъ проведенныхъ ими законовъ не нравились коронѣ, въ частности тѣ, которые вводили исключительное господство одного вѣроисповѣданія и не допускали другого. Мѣнять свои законы по велѣніямъ короны они не желали, черный день удалось отсрочить, но въ концѣ-концовъ онъ наступилъ. Въ 1684 году произошло столкновеніе между колоніей и короной, и хартія Массачузетской колоніи была уничтожена. Прежде, однако, чѣмъ удалось измѣнить управленіе ею, король Карлъ II умеръ, и до конца безпокойнаго правленія Іакова II колонисты спокойно пользовались дарованными имъ хартіей привилегіями. Но въ 1692 году правительство Вильгельма и Маріи готово было заняться ими, и они должны были ввести новую форму колоніальной организаціи. Ихъ заставили принять королевскаго губернатора; этотъ губернаторъ назначалъ судей колоніи и контролировалъ ея военныя

силы. Хотя колонисты и сохранили свое собраніе, и это собраніе избирало совѣтъ губернатора, старыя привилегіи хартіи тѣмъ не менѣе были окончательно утрачены.

1051. Хартія Коннектикута. Родъ-Айлэндъ и Коннектикутъ были меньше размѣрами и находились въ болѣе счастливыхъ условіяхъ. Городъ Сэйбрукъ, расположенный на устьѣ рѣки Коннектикута, былъ основанъ въ силу хартіи, выданной двумъ англійскимъ дворянамъ, и состоялъ поэтому изъ эмигрантовъ выселившихся прямо изъ Англіи. Сэйбрукъ росъ однако медленно, и его основаніе оказалось сравнительной неудачей. Болѣе удачнымъ и получившимъ преимущественное значеніе поселеніемъ на Коннектикутѣ была колонія, основанная выше по рѣкѣ въ Гартфердѣ. Ее устроили люди, выселившіеся изъ Массачузетса, у которыхъ не было ни хартіи, ни какихъ-либо законныхъ правъ: они просто-напросто пришли, поселились и составили себѣ писанную конституцію. Нью-Гэвнъ, на западъ отъ рѣки, на берегу пролива, былъ основанъ группой англійскихъ эмигрантовъ, явившихся сюда также безъ всякихъ гарантированныхъ хартіей правъ и также сумѣвшихъ создать себѣ управленіе собственными силами. Лѣтъ черезъ тридцать послѣ того, какъ они тутъ поселились, руководители расположенной выше по рѣкѣ „коннектикутской колоніи“, успѣвшей въ этотъ промежутокъ времени разростись въ цѣлую группу городовъ, рѣшили, что пора позаботиться и о полученіи хартіи. Поэтому они и послали своего губернатора Уинзропа (Winthrop) въ Англію выхлопотать таковую. Хлопоты его увѣнчались полнымъ успѣхомъ, большимъ, чѣмъ даже того хотѣли поселенцы Нью-Гэвна, такъ какъ онъ получилъ хартію, которая соединила ихъ землю и колонію воедино и тѣмъ ихъ принудила сдѣлаться частью „Коннектикута“. Сэйбрукъ къ тому времени уже слился съ колоніей. Хартія даровала колонистамъ то самое самоуправленіе, которымъ они пользовались при ими самими составленной конституціи, дѣйствовавшей на мѣстѣ ихъ перваго поселенія. Другими словами, эта хартія была тождественна съ хартіей Массачузетса. Но не такъ, какъ Массачузетсъ, — Коннектикутъ сохранилъ свою хартію, сохранилъ ее не только въ бытность колоніей до революціи, но сдѣлалъ ее конституціей штата въ революцію и довольствовался ею до 1818 года. Ея продуманность, приспособляемость и несложность дали возможность обходиться безъ ея нарушеній или отмѣны.

1052. Хартія Родъ-Айлэнда. Родъ-Айлэнду также благопріятствовали судьба и хорошее управленіе. Роджеръ Уилльямсъ (Roger Williams), энергичный руководитель поселенія въ этой мѣстности, получилъ въ 1644 году отъ парламента хартію, утвержденную въ 1654 году и замѣненную новой хартіей Карла II въ 1663, черезъ годъ послѣ того, какъ Коннектикутъ получилъ свои законныя привилегіи, благодаря Уинзсорпу. Какъ Нью-Гэвнъ и Коннектикутъ были объединены хартіей Уинзропа, такъ города тер-

риторіи Родъ-Айлэнда были объединены хартіями, полученными Уилльямсомъ, и получили названіе „Плантацій Родъ-Айлэнда и Провиденса“,—этотъ терминъ до сихъ поръ служитъ оффиціальнымъ наименованіемъ штата. Населеніе Родъ-Айлэнда сохранило хартію 1663 даже долѣе, чѣмъ Коннектикутъ сохранилъ свою. Она не подвергалась радикальнымъ измѣненіямъ до 1842 года.

1053. Управленія собственниковъ (Proprietary Governments). Управленіе почти всѣхъ остальныхъ колоній было вначалѣ „частновладѣльческимъ“ (*proprietary*). Мэрилэндъ, Пенсильванія и Делаваръ находились подъ такимъ управленіемъ до революціи. Мэрилэндъ былъ пожалованъ Кэлвертсамъ, лордамъ Балтиморы, Пенсильванія и Делаваръ, оба вмѣстѣ, были отданы Уилльяму Пенну; Нью-Іоркъ былъ пожалованъ Іакову, герцогу Іоркскому, послѣ восшествія котораго на престолъ подъ именемъ Іакова II, онъ сдѣлался провинціей, непосредственно зависящей отъ короны; Нью-Джерсей, вначалѣ часть Нью-Іорка, былъ пожалованъ герцогомъ Іоркскимъ лорду Джону Берклею и сэру Джону Картерету, затѣмъ былъ раздѣленъ, частью проданъ и, наконецъ, переданъ коронѣ (1702 г.); обѣ Каролины и Георгія, вначалѣ пожалованныя частнымъ владѣльцамъ (*proprietors*), вскорѣ перешли равнымъ образомъ въ руки королевскаго правительства. Нью-Гэмпширъ послѣ нѣсколькихъ попытокъ соединенія съ Массачузетсомъ спокойно превратился въ королевскую колонію, не получивъ ни хартіи, ни даже сколько-нибудь правильнаго устройства, исходящаго отъ своихъ „владѣльцевъ“.

1054. „Частновладѣльческое“ управленіе было управленіемъ черезъ губернаторовъ и совѣты, назначавшіеся собственникомъ (*proprietor*), съ неизмѣннымъ, однако, правомъ народа контролировать управленіе посредствомъ представительныхъ собраній. Частные владѣльцы, какъ и крупнѣйшій публичный владѣлецъ—корона, раздавали хартіи своимъ колоніямъ. Хартія, дарованная Пенномъ Пенсильваніи, есть одна изъ лучшихъ и наиболѣе либеральныхъ хартій того времени, и, конечно, при этой хартіи его колонія пользовалась такимъ же хорошимъ управленіемъ, какого могло добиться большинство другихъ колоній.

1055. Непосредственное управленіе короны, постепенно распространенное на всѣ колоніи кромѣ Родъ-Айлэнда, Коннектикута, Пенсильваніи и Делавара влекло за собою назначеніе коронныхъ губернаторовъ и вездѣ, кромѣ Массачузетса, назначеніе губернаторскихъ совѣтовъ. Обыкновенно оно было сопряжено съ зависимостью колоніальной юстиціи и вообще всей административной машины управленія отъ королевской воли, но, тѣмъ не менѣе, зависимость эта не лишала колонистовъ существенныхъ правъ самоуправленія. Законодатели вездѣ держали губернаторовъ въ рукахъ благодаря надежной силѣ денегъ, и вездѣ населеніе привыкло входить въ оцѣнку управленія общественными дѣлами, въ частности

контролировать свои налоги, привилегія привычная,—такое же неотъемлемое право англичанина въ Америкѣ, какъ и англичанина въ Англіи.

1056. Развитіе собраній. Возрастаніе годъ отъ году значенія колоніальныхъ собраній было скорѣе результатомъ вліянія практики жизни, чѣмъ закономъ опредѣленнаго права. Парламентъ дѣйствовалъ бы мудро, если бы онъ продолжалъ ту же политику невниманія, которая принесла такую пользу развитію конституціонной свободы колоній. Предоставленныя самимъ себѣ онѣ быстро показали, какой онѣ были крови.

Бёркъ, защищая ихъ, говорилъ, что онѣ сами своими силами безъ королевскихъ инструкцій или королевской хартіи создали собранія, столь похожія по формамъ, функціямъ и полномочіямъ на парламентъ, что не возможно было, чтобы онѣ не прониклись такимъ же взглядомъ и на ихъ авторитетъ. По своей первоначальной цѣли эти собранія не были предназначены къ чему-либо иному (и, быть можетъ, сами они и не думали о себѣ больше), чѣмъ тѣ муниципальныя корпораціи Англіи, съ которыми многіе любятъ ихъ сравнивать. Но все, что развивается, не можетъ застыть въ первоначальныхъ очертаніяхъ... Оттого, по мѣрѣ превращенія колоній въ богатыя и многолюдныя поселенія, разбросанныя на громадномъ пространствѣ земного шара, онѣ естественно перенесли на эти собранія, столь почтенныя по своей организаціи, долю достоинства тѣхъ великихъ націй, представителями которыхъ онѣ являлись. Не будучи болѣе ограничены въ своей компетенціи одними мѣстными дѣлами, собранія эти стали издавать законы всякаго рода и по всякимъ вопросамъ. Они собирали налоги,—не для приходскихъ нуждъ, но въ силу правильныхъ уступокъ Короны, слѣдуя всѣмъ правиламъ и принципамъ парламента, къ которому приближались съ каждымъ днемъ все ближе и ближе... Вещи не могли итти иначе: англійскія колоніи могли существовать только на такихъ условіяхъ или не могли существовать иначе. Между тѣмъ, ни одна сторона не чувствовала неудобства отъ такого двойного законодательства (т.-е. парламента Англіи и колоніальнаго законодательства), къ которому обѣ стороны привыкли путемъ неуловимыхъ привычекъ и исконнаго обычая,—великой поддержки всѣхъ правительствъ въ мірѣ. Хотя эти два законодательства иногда рѣшали одни и тѣ же вопросы, между ними не было рѣзкихъ столкновеній и они не становились въ систематическую оппозицію... О введеніи регулярнаго налога рѣшеніемъ парламента, для содержанія гражданскихъ или военныхъ учрежденій, не думали, повидимому, до тѣхъ поръ, пока колоніи не сдѣлались слишкомъ горды, чтобы этому подчиниться, слишкомъ сильны, чтобы быть къ этому принужденными и слишкомъ просвѣщены, чтобы не видѣть всѣхъ послѣдствій, къ которымъ можетъ привести такая система“ [1]).

1057. Можно было бы ожидать, что при такихъ притязаніяхъ на настоящее парламентарное самоуправленіе, колоніи, получившія хартіи, будутъ впереди другихъ; на дѣлѣ было не такъ. Массачузетсъ дѣйствительно всегда держался за свою свободу упорно и героически, но королевская колонія Викторія ни на одну пядь не отставала отъ него. Собранія королевскихъ колоній, ничуть не ме-

---

[1]) *Burke*, *„Letter to the Sheriffs of Bristol“*, Works (изд. Бостонъ, 1880), т. II, стр. 232, 233.

нѣе чѣмъ управленія, учрежденныя на основаніи хартій, очень рано и какъ бы по расовому инстинкту и привычкѣ, развили сознаніе и практику мѣстнаго суверенитета, отлично однако согласованнаго съ полной лойяльностью: они съ большимъ терпѣніемъ относились къ навигаціонному акту и ко всѣмъ другимъ попыткамъ метрополіи регулировать свои политическія и торговыя отношенія ко внѣшнему міру, но съ самаго начала не сносили и не подчинялись никакому категорическому вмѣшательству въ свои внутреннія дѣла. То же самое было и въ частновладѣльческихъ колоніяхъ. Мэрилэндъ добился тѣхъ же привилегій, на которыхъ настаивала Виргинія, и даже Пенсильванія со своимъ смѣшаннымъ населеніемъ, состоявшимъ изъ англичанъ, голландцевъ и шведовъ, выказала то же самое стремленіе къ независимому самоуправленію.

1058. Развитіе конституціонной свободы въ колоніяхъ. Поэтому развитіе конституціонной свободы во всѣхъ колоніяхъ совершалось довольно однообразно. Вездѣ дѣйствовали одни и тѣ же общіе факторы. Колонизація и развитіе новаго края открывали передъ правящими собраніями колоніальныхъ депутатовъ широкую дорогу для законодательнаго урегулированія жизни; новизна края создавала вездѣ тожество новыхъ соціальныхъ взаимоотношеній; вездѣ, и съ каждымъ годомъ все болѣе и болѣе, мы наблюдаемъ широкое участіе въ коммунальныхъ и колоніальныхъ дѣлахъ массы населенія, въ нихъ заинтересованнаго. Демократическія учрежденія принесли съ собою равенство передъ закономъ и глубокое сознаніе общности интересовъ. Въ своихъ отношеніяхъ къ другимъ колоніямъ и къ правящимъ властямъ Англіи каждая колонія все живѣе и живѣе сознавала собственную политическую индивидуальность.

1059. Политическія симпатіи колоній. Ни въ чемъ тожество политическихъ учрежденій и ихъ развитія у большинства колоній не сказалось такъ ясно и убѣдительно, какъ въ ихъ тѣсномъ добровольномъ союзѣ противъ Англіи во время Революціи. Несмотря на очень значительныя внѣшнія различія въ соціальномъ строѣ и на нерѣдкую противоположность интересовъ между отдѣльными колоніями, всѣ онѣ единодушно сошлись въ одномъ — *имъ нужна была Революція.* Почти безъ всякихъ колебаній онѣ взялись за общее дѣло и повели его одними и тѣми же средствами къ однимъ и тѣмъ же цѣлямъ. Общность цѣлей была не *придумана,* она *была* у нихъ съ самаго начала. Конкретный поводъ къ революціи, силою обстоятельствъ, возникъ въ отношеніяхъ Англіи и Массачузетса. Политикамъ метрополіи казалось возможнымъ разъединить колоніи, воспользовавшись ихъ эгоистическими интересами. Легко, повидимому, было направить другъ противъ друга колоніи, столь рѣзко различавшіяся по своимъ внѣшнимъ формамъ и столь взаимно противоположныя по своимъ экономическимъ интересамъ, какъ Массачузетсъ и Виргинія. Но мы знаемъ, какъ неоснователенъ былъ

такой взглядъ. Торговля Бостона была предложена Салему, его коммерческому сопернику, съ тѣмъ, чтобы получить согласіе Салема на жестокій законъ относительно Бостонскаго порта (Boston Port Bill), лишавшій Бостонъ всей его торговли, но Салемъ не пожелалъ имъ воспользоваться. Что могло предупредить подобное же обращеніе съ нимъ самимъ? Еще знаменательнѣе: далекая Виргинія откликнулась на призывъ къ революціи въ защиту Массачузетса. Виргинія ясно сознавала, что дѣло идетъ объ интересахъ *политическихъ,* а не экономическихъ, что это борьба за принципы, а не за временные интересы или выгоды момента. Съ политической точки зрѣнія распря Массачузетса была распрей и Виргиніи. Виргинія высказалась поэтому сразу, высказалась въ первую голову за единеніе, за дружное сопротивленіе въ отвѣтъ на посягательства властей метрополіи, а затѣмъ за независимость и прочный союзъ между колоніями. Борьба имѣла мѣстный характеръ въ теченіе лишь самаго короткаго времени; почти тотчасъ она сдѣлалась „континентальной".

1060. Сравненіе развитія американской конституціи съ развитіемъ конституціи англійской. Въ развитіи американскаго самоуправленія много близкаго сходства съ развитіемъ самоуправленія въ Англіи, но въ конституціонной исторіи этихъ двухъ странъ можно отмѣтить и много различій. Одинаково и въ Англіи и въ Америкѣ процессъ развитія учрежденій шелъ въ одномъ и томъ же направленіи. Этотъ процессъ шелъ отъ мелкихъ, крѣпкихъ, глубоко пустившихъ корни мѣстныхъ учрежденій, отъ маленькихъ самоуправляющихся общинъ и, расширяясь, привелъ къ созданію національныхъ учрежденій, связавшихъ отдѣльныя общины въ сильный и прочный центральный союзъ. Англія начала съ деревенскихъ общинъ и судебныхъ „сотенъ" (*hundreds*),—съ примитивныхъ общественныхъ учрежденій германскаго племени; эти общины сложились въ маленькія королевства во времена саксонской гептархіи; слѣдующій шагъ состоялъ въ томъ, что эти маленькія королевства превратились въ графства болѣе обширнаго союза, и Англія стала готовой къ претворенію норманнскаго управленія, готовой къ развитію парламента и національнаго духа. Подобнымъ же образомъ, исторія Соединенныхъ Штатовъ началась съ изолированныхъ поселеній на морскомъ побережьи, съ поселеній обособленныхъ, замкнутыхъ, самоуправляющихся, которыя постепенно слились въ многочисленные небольшіе колоніальные штаты; въ концѣ концовъ эти колоніальные штаты были скрѣплены въ національный союзъ.

1061. Процессъ американскаго развитія велъ къ федераціи, англійскаго—къ консолидаціи. Но способы образованія цѣлаго были въ этихъ двухъ случаахъ различны. Объединеніе Америки совершилось путемъ федераціи, объединеніе Англіи путемъ поглощенія, инкорпораціи. Мы не наблюдаемъ въ южныхъ коло-

ніяхъ первичныхъ моментовъ федераціи, такъ какъ обособленное единство поселеній первичной эпохи оставалось обыкновенно неприкосновеннымъ; Виргинія временъ Революціи была только расширеніемъ Джемстоуна; ростъ ея вслѣдствіе успѣховъ земледѣльческой промышленности не влекъ за собой распаденія единства, какъ къ тому вело распространеніе городскихъ поселеній. Но въ Новой Англіи процессъ развитія принялъ федеративный характеръ съ самаго начала, и наиболѣе совершенный его типъ мы наблюдаемъ, вѣроятно, въ Родъ-Айлэндѣ, городскіе атомы котораго стягивались медленно и неохотно и долго упорно противились мысли о нѣкоторомъ поглощеніи или подчиненіи черезъ подведеніе подъ хартіи „плантацій Родъ-Айлэнда и Провиденса". Союзъ, вначалѣ бывшій простой конфедераціей между этими двумя самыми мелкими единицами, постепенно превратился въ дѣйствительно прочное соединеніе; въ концѣ концовъ поглощенныя общины составили только подчиненныя части новыхъ и болѣе широкихъ колоніальныхъ единицъ, объединенныхъ континентальными конгрессами. Союзъ между болѣе обширными единицами, этими вполнѣ выросшими колоніальными штатами, съ самаго начала носилъ ясно выраженный федеративный характеръ и вырабатывался путемъ взаимныхъ уступокъ и договоровъ. Соединились онѣ въ совершенно добровольныя ассоціаціи, какими никогда не были саксонскія королевства.

1062. Сознательное развитіе американскихъ учрежденій. Исторія развитія колоній обнаружила яркій контрастъ съ исторіей развитія англійскихъ учрежденій въ томъ отношеніи, что образованіе колоніальныхъ учрежденій носило обдуманный и сознательный характеръ. Колоніи королевскія такъ же, какъ колоніи частновладѣльческія и колоніи, надѣленныя хартіями, пользовались самоуправленіемъ на основаніи писанныхъ привилегій короны: ихъ учрежденія выросли на почвѣ писаннаго конституціоннаго закона; съ самаго начала у нихъ были опредѣленныя писанныя „конституціи", которыми устанавливался общій порядокъ ихъ управленія. Конституціи на основаніи писаннаго закона очень рано сдѣлались поэтому одной изъ самыхъ привычныхъ потребностей политической мысли и дѣятельности колоній. Когда онѣ разорвали свою связь съ Великобританіей и когда превратились въ независимыя политическія тѣла, въ основу ихъ самостоятельныхъ конституцій легли нѣсколько измѣненныя колоніальныя конституціи. Родъ-Айлэндъ и Коннектикутъ, какъ мы видѣли, не нашли даже нужнымъ измѣнить своихъ хартій въ какомъ-нибудь существенномъ пунктѣ: они и раньше избирали своихъ губернаторовъ и должностныхъ лицъ и издавали свои собственные законы. И другія колоніи, путемъ нѣсколько большихъ усилій, нашли соотвѣтственныя средства для установленія самоуправленія, только подставивъ на мѣсто авторитета англійской короны авторитетъ народа. Но при этомъ была удержана хартія, писанный конституціонный законъ: у новыхъ

правительствъ были свои хартіи, исходившія отъ народа подобно тому, какъ у прежнихъ правительствъ были хартіи, дарованныя королемъ. Народныя собранія *(popular conventions)* замѣстили Тайный Совѣтъ *(Privy Council)*. Жители колоній не изобрѣтали писанныхъ конституцій, они просто продолжали свою прежнюю привычную конституціонную жизнь.

1063. Англійское право и прецедентъ. Каковы бы ни были формы колоніальныхъ учрежденій, ихъ сущность и содержаніе были безусловно англійскими. Въ извѣстномъ смыслѣ англійскими можно назвать самыя формы колоніальныхъ конституціонныхъ законовъ, такъ какъ самая мысль и привычки давать писанныя и гарантированныя привилегіи отдаленнымъ колоніямъ родились изъ англійской практики. Колоніальный законъ Канады и Австраліи находится нынѣ въ совершенно такомъ же отношеніи къ закону метрополіи, въ какомъ находился законъ американскихъ колоній къ тому закону, который создалъ ихъ (см. § 1024). Конституціи эпохи мирнаго развитія колоній и эпохи революціонной, по крайней мѣрѣ, строго слѣдовали англійскому закону и прецеденту. Англійское общее право (common law) послѣдовало за англичанами на край свѣта. Англійскія общины Америки были только отпрысками большой англійской общины на родинѣ; законы касательно частныхъ и личныхъ правъ, принятые въ Англіи, были признаны и введены и въ колоніяхъ. Когда, въ эпоху революціи, колонисты развивали свои хартіи въ конституціи, которыми они должны были руководствоваться въ качествѣ независимыхъ республикъ, ихъ первой заботой было закрѣпить то общее право (common law), которымъ они дотолѣ пользовались. Правда въ закрѣпленномъ такимъ образомъ правѣ были сдѣланы важныя измѣненія. Оно было очищено отъ всѣхъ классовыхъ привилегій, отъ всѣхъ церковныхъ прерогативъ, отъ всѣхъ чертъ, несовмѣстимыхъ съ простымъ и демократическимъ строемъ общества Новаго Свѣта, но ни въ чемъ не произошло рѣзкаго разрыва съ принципами англійскаго законодательнаго прецедента и юридической практики.

1064. Практика публичнаго права, усвоенная колоніями и тѣми независимыми республиками, въ которыя онѣ развились, столь-же естественно и столь же близко подходила къ англійской. Взаимныя отношенія колоніальныхъ законодательныхъ собраній и колоніальныхъ губернаторовъ въ миніатюрѣ были совершенно отношеніями короля и парламента и едва ли были проникнуты меньшей серьезностью и сознательностью: по всѣмъ пунктамъ, кромѣ образованія отвѣтственнаго министерства, представляющаго собой исполнительную власть, отношеніе населенія къ его правительству опирается на англійскій прецедентъ. Полномочія исполнительной власти были, въ миніатюрѣ, полномочіями короны. Суды были устроены по образу англійскихъ, и порядокъ судопроизводства въ нихъ былъ

тожественъ съ Англійскимъ. Англичане въ Америкѣ, принадлежа къ одной и той же одаренной политическимъ практическимъ смысломъ расѣ, какъ и англичане въ Англіи, внесли не одну своеобразную черту въ развитіе политическаго строя, приспособляя свои учрежденія къ текущимъ потребностямъ новой цивилизаціи и къ новымъ условіямъ организаціи соціальной. Складъ американской политической жизни во многихъ отношеніяхъ быстро пріобрѣлъ очень своеобразный характеръ. Но развитіе совершалось въ англійскомъ духѣ: ни въ чемъ не было поворотовъ подъ острыми углами и нигдѣ не было перерыва преемственной связи. Американскія учрежденія и до сегодня построены на основахъ столь же древнихъ, какъ и сами германскія племена.

1065. Союзъ: предварительные къ нему шаги. Какъ много колонисты вложили своего собственнаго политическаго творчества, всего ярче сказалось въ построеніи остова союза послѣ революціи. Опредѣленную федеративную организацію колоніи получили только въ 1777 г., когда были составлены статьи конфедераціи *(Articles of Confederation)*. До этого момента онѣ дѣйствовали вмѣстѣ безъ какого-либо конституціоннаго закона, дѣйствовали, слѣдуя скорѣе практикѣ международныхъ отношеній, чѣмъ ясно сознанному стремленію къ корпоративному объединенію. Можно отмѣтить только подготовку къ союзу, признаки его зарожденія, но ничего болѣе. Съ 1643 года въ теченіе 40 лѣтъ колоніи Новой Англіи были связаны въ слабо выраженный союзъ для борьбы съ индѣйцами; въ 1754 году колоніальные депутаты, собравшіеся въ Ольбэни (Albany) на конференцію съ представителями Шести Націй, обсуждали предварительный планъ Союза; въ 1765 году делегаты девяти Колоній съѣхались въ Нью-Іоркѣ и оформили отъ имени всѣхъ американскихъ англичамъ протестъ противъ парламентскаго обложенія, послужившій основнымъ мотивомъ послѣдующаго революціоннаго движенія; въ 1774 произошло засѣданіе перваго изъ „континентальныхъ конгрессовъ" съ котораго и начался Американскій союзъ. Но ни одинъ изъ указанныхъ моментовъ мы не можемъ разсматривать, какъ моментъ образованія органическаго Союза. Образованіе Союза было дѣломъ медленнаго процесса, и могло произойти только черезъ созданіе совершенно новаго законоположенія.

1066. Обособленность колоніальныхъ правительствъ. Для выясненія процессовъ образованія Союза, важно понять полную обособленность колоніальныхъ правительствъ. Всѣ колоніи находились въ одинаковомъ положеніи по отношенію къ англійскимъ властямъ; у нихъ были общія обязанности по отношенію къ своей метрополіи, но по сю сторону моря между ними не было никакихъ связей въ самомъ управленіи. У каждой изъ колоній были свои особые представители исполнительной власти, особое законодательство и особые суды, внѣ всякой связи съ должностными лицами, законодательствомъ и судами какой-нибудь другой колоніи. Отъ времени до времени, когда угрожала общая опасность, онѣ дѣйствовали заодно, и эта кооперація была вполнѣ естественной и добровольной, но

оставалась кооперацiей только временной,—она вытекала изъ временной потребности и не опиралась на внутреннiй органическiй законъ. У колонистовъ было много основанiй для взаимныхъ симпатiй. Кромѣ общности крови и языка ихъ связывали одинаковыя политическiя идеи; ихъ связывали общiя опасности, вытекали ли онѣ изъ нападенiй французовъ и индiйцевъ, угрожавшихъ ихъ жизни, или изъ наступательной политики парламента, посягавшей на ихъ свободу. Всѣ они одинаково были заинтересованы въ успѣшномъ развитiи и либеральномъ управленiи той новой страны, съ которой они отождествляли себя. Но цѣлью ихъ стремленiй всегда было сохраненiе самостоятельнаго и обособленнаго управленiя внутри каждой колонiи; ихъ вольности исторически совпадали съ ихъ обособленной организацiей и ихъ правами, какъ самостоятельныхъ правительствъ. Только путемъ медленнаго и тяжелаго опыта, наглядно показавшаго, къ какимъ роковымъ послѣдствiямъ приводитъ всякiй другой путь, колонiи пришли къ рѣшенiю подчиниться центральной власти, которая могла бы отдавать имъ приказанiя, а не представлять изъ себя простое совѣщательное собранiе. Съ перваго момента онѣ сознавали необходимость кооперацiи, но не съ перваго момента онѣ убѣдились въ абсолютной необходимости Союза. Союзъ, который долженъ былъ лишить ихъ частицы драгоцѣнной для нихъ независимости, если принять во вниманiе тѣ сильныя революцiонныя влiянiя, среди которыхъ имъ приходилось работать, и тѣ очевидныя опасности распаденiя, которыя ежедневно смотрѣли имъ въ глаза, устроялся очень медленно и неохотно.

1067. Конфедерацiя. Опредѣленный писанный законъ легъ въ основу дѣятельности союза только съ 1781 года; только въ 1789 году Союзный Законъ сдѣлался органическимъ. Статьи конфедерацiи *(Articles of Confederation)*, предложенныя Континентальнымъ Конгрессомъ 1777 года, были окончательно приняты въ 1781 г. Но эти статьи не дали дѣйствительной цѣлостности штатамъ, вступившимъ въ конфедерацiю. Условiя эти съ самаго начала были веревкой, свитой изъ песка, связать которой нельзя было никого. Едва ли они сдѣлали что-нибудь, кромѣ легитимацiи Континентальнаго Конгресса. Благодаря имъ, полномочiя Конфедерацiи передавались конгрессу, ея исполнительными или судебными органами должны были быть комитеты или агентуры Конгресса; на дѣлѣ у этой Конфедерацiи не было никакой исполнительной власти, такъ какъ не было никакихъ исполнительныхъ правъ. Такое учрежденiе совѣтывало, а не приказывало. Своей собственной дѣятельной воли у него не было, и зависѣло оно отъ воли штатовъ. Статьи *(Articles)* представляли изъ себя нѣчто въ родѣ международнаго соглашенiя.

1068. Статьи Конфедерацiи формально возлагали исполненiе федеральныхъ функцiй на Конгрессъ совершенно подобный Континентальнымъ Конгрессамъ; этотъ Конгрессъ состоялъ изъ делегатовъ отъ нѣсколькихъ штатовъ, и при постановкѣ его рѣшенiй всѣ штаты имѣли абсолютно равные голоса. Было условлено, что каждый штатъ будетъ представленъ въ Конгрессѣ по меньшей мѣрѣ двумя делегатами, и что ни одинъ штатъ, съ другой стороны, не будемъ имѣть въ немъ болѣе семи представителей. Посылалъ штатъ двухъ представителей или семерыхъ, ему былъ предоставленъ, однако, только одинъ голосъ, и, подавая его, делегаты штата уже должны были согласиться между собой. Устроенное такимъ образомъ правительство именовалось „Соединенными

штатами, собранными на Конгрессъ“. (*United States in Congress assembled*). Учрежденіе это было отлично устроено для отправленія исполнительныхъ функцій. Ему были всецѣло подчинены сношенія отдѣльныхъ штатовъ съ иностранными державами. Ему одному было предоставлено веденіе переговоровъ съ чужими государствами и утвержденіе международныхъ соглашеній; ему былъ предоставленъ контроль надъ арміей и флотомъ Конфедераціи; ему было предоставлено руководство федеральными финансами, заключеніе займовъ и расходованіе союзныхъ средствъ, если то оказывалось нужнымъ въ интересахъ общаго управленія; ему было предоставлено установленіе монетной системы, единицъ вѣса и мѣры; онъ долженъ былъ выступать посредникомъ въ спорахъ между отдѣльными штатами. Коротко говоря, Конгрессъ долженъ былъ быть единственнымъ и главнымъ авторитетомъ въ рѣшеніи вопросовъ, связанныхъ съ наиболѣе крупными общими интересами вошедшихъ въ него штатовъ. Его представительное значеніе было совершенно законченнымъ.

1069. Слабость Конфедераціи. Но, не обладая никакой исполнительной властью, онъ былъ совершенно безпомощенъ и лишенъ всякаго реальнаго значенія. Онъ не могъ принять никакого важнаго рѣшенія, минуя трудную конкуренцію между девятью штатами; эта конкуренція сдѣлалась еще болѣе трудной вслѣдствіе того, что прекращеніе военной опасности со стороны Англіи очень понизило интересъ отдѣльныхъ штатовъ къ дѣятельности центральнаго Конгресса, и нѣкоторые изъ нихъ стали посылать своихъ делегатовъ на его сессіи очень неакуратно. Главной исполнительной властью Контресса былъ комитетъ изъ представителей всѣхъ штатовъ, отсюда и названіе его—„Комитетъ Штатовъ“, *Committee of States*. Комитетъ этотъ былъ связанъ труднымъ обязательствомъ каждую важную мѣру исполнительнаго характера постановлять большинствомъ не менѣе девяти изъ тринадцати своихъ членовъ. Сверхъ того единственное, предоставленное ему право было право обращаться съ увѣщаніемъ. Онъ могъ просить у штатовъ денегъ, но не могъ заставить штаты дать ихъ; онъ могъ просить у штатовъ войска, но не могъ заставить ихъ подчиниться набору; онъ могъ заключать договоры, но соблюденіе ихъ было предоставлено доброй волѣ штатовъ; онъ могъ заключать займы, но въ уплатѣ ихъ приходилось полагаться на штаты. Это учрежденіе было надѣлено широкими прерогативами, но вовсе не было надѣлено дѣйствительными полномочіями. „Соединенные штаты, собранные на Конгрессъ“, представляли изъ себя учрежденіе исключительно совѣщательнаго и увѣщательнаго характера.

1070. Потребность въ болѣе совершенномъ Союзѣ. Роковое безсиліе конфедераціи тамъ, гдѣ требовалось дѣйствіе власти исполнительной, повело къ созданію теперешняго болѣе сильнаго и болѣе законченнаго правительства. Прежніе Континентальные Конгрессы такъ или иначе скрѣпляли колоніи, пока продолжалась война. Въ теченіе всей войны, несмотря на часто повторявшійся индифферентизмъ колоній по отношенію къ своему долгу и на частое небреженіе принятыми обязательствами, мы наблюдаемъ замѣчательную степень энергіи и единства дѣйствія со стороны вступившихъ въ конфедерацію колонистовъ. Но, когда исчезло давленіе военной опасности, появились многозначительные симптомы индифферентизма, дурные признаки все возрастающаго небреженія штатовъ къ взаимнымъ обязательствамъ. Участились угрожающіе признаки, какъ индивидуальной слабости штатовъ, такъ и все возрастающаго соревнованія между ними. Началась тарифная война

между сосѣдними штатами побережья, между Нью-Іоркомъ и Нью-Джерсеемъ и между Виргиніей и Мэрилэндомъ. Вслѣдствіе обнищанія, вызваннаго войной, въ Массачузетсѣ вспыхнуло возстаніе должниковъ подъ предводительствомъ Даніэля Шейса и нѣкоторое время можно было бояться, что мѣстная власть съ нимъ не справится. Скоро выяснилось, что одинаково, какъ для поддержанія внутренняго порядка, такъ и мирныхъ и добрыхъ отношеній между штатами, необходимо дѣйствительно сильное центральное правительство. Центральнаго органа совѣщанія было мало, необходимо было именно центральное правительство. Конфедерація не представляла поэтому шага впередъ сравнительно съ прежними Континентальными Конгрессами. Не прошло десяти лѣтъ со времени учрежденія новаго правительства съ его краснорѣчивыми статьями (*Articles*), какъ былъ образованъ новый союзъ, и началась настоящая исторія Соединенныхъ Штатовъ.

1071. Конституція: колоніальные прецеденты. По теперешней Конституціи правительство находится въ совершенно иномъ положеніи. Теперешняя Конституція есть хартія федеральнаго государства, имѣющаго спеціальное законодательство и надѣленнаго самостоятельнымъ значеніемъ; его Конституція и законы суть верховные законы страны. Конвентъ, на которомъ была составлена новая конституція, происходилъ въ маѣ 1787 года въ Филадельфіи и на медленномъ огнѣ продолжительнаго обсужденія сплавилъ элементы англійскихъ и колоніальныхъ прецедентовъ, послужившихъ матеріаломъ для устройства правительства Соединенныхъ Штатовъ. По тѣмъ дебатамъ, которые велъ Конвентъ въ теченіе этого памятнаго лѣта, можно прослѣдить отдѣльныя черты перенесенія англійскаго прецедента въ Американскую практику въ періодъ образованія колоній. При помощи способныхъ людей, принадлежавшихъ къ составу этаго чрезвычайнаго собранія, правительство Соединенныхъ Штатовъ было устроено на основаніи всего прошлаго опыта колоній и революціонныхъ штатовъ [1]).

Было постановлено, что законодательныя функціи новаго федеральнаго правительства будутъ возложены на двѣ палаты, не въ подраженіе англійской системѣ, такъ какъ въ Америкѣ не было соотвѣтствующаго матеріала для образованія палаты лордовъ, но слѣдуя въ данномъ случаѣ примѣру почти всѣхъ отдѣльныхъ штатовъ. Конституція одного изъ штатовъ дала прецедентъ, согласно которому устанавливалось реальное различіе между двумя палатами. Нижняя законодательная палата штата Коннектикутъ составлялась

---

[1]) Въ описаніи работы Конвента я слѣдую замѣчательному изложенію профессора Александра Джонстона, напечатанному въ *New Princeton Review*, сентябрь 1887 года, подъ заглавіемъ „The First Century of the Constitution“. Хорошее краткое обозрѣніе главныхъ чертъ конституцій отдѣльныхъ штатовъ въ моментъ образованія теперешняго правительства Союза можно найти у Hildreth, т. III, гл. XLIV.

на основаніи равномѣрнаго представительства отдѣльныхъ сельскихъ округовъ штата, между тѣмъ какъ верхняя палата, состоявшая изъ губернатора, вице-губернатора и двѣнадцати „ассистентовъ“, представляла собою народъ въ широкомъ смыслѣ. Примѣръ Коннектикута указывалъ Конвенту путь для компромисса, слѣдуя которому можно было примирить два сталкивавшихся направленія, изъ которыхъ одно требовало равномѣрнаго представительства въ конгрессѣ отдѣльныхъ штатовъ по системѣ, принятой въ Конфедераціи, а другое—пропорціональнаго представительства народа. Было рѣшено, что въ Сенатѣ будутъ равномѣрно представлены отдѣльные штаты, а въ Палатѣ Представителей будетъ пропорціонально представленъ народъ. Термины Сенатъ и Палата Представителей въ нѣсколькихъ штатахъ уже были въ ходу. Единая исполнительная власть, отданная въ руки Президента, была очевидной копіей губернаторской власти штатовъ,—многіе губернаторы въ то время носили названіе президента. Для его права veto была на-лицо готовая формула въ конституціи Нью-Іорка; порядокъ отвѣтственности былъ тоже выработанъ въ конституціяхъ полъ-дюжины штатовъ. Въ нѣсколькихъ штатахъ была и должность Вице-президента. Съ тонкимъ пониманіемъ характера устрояемаго правительства, Конвентъ рѣшитъ, что судебная власть будетъ поставлена не въ подчиненіе президенту или палатамъ, а параллельно имъ, и на условіяхъ полнаго равенства съ той и другой стороной. Подобный же порядокъ существовалъ и въ конституціяхъ отдѣльныхъ штатовъ. Право конституціонной интерпретаціи нигдѣ не было развито подробно, но оно вытекало изъ самой сути дѣла. Такое же древнее, какъ писанныя хартіи, оно было необходимымъ дополненіемъ къ основному положенію конституцій о надѣленіи властью только ограниченной. Писанный конституціонный законъ по самой своей природѣ стоитъ выше какого-либо положенія, могущаго быть установленнымъ дѣйствующимъ по силѣ конституціоннаго закона законодательствомъ, слѣдуя этому закону, какъ мѣрилу неизмѣнному, суды должны оцѣнивать всѣ законодательные акты [1]). Колоніальные суды всегда и раньше распространяли свою компетенцію на разрѣшеніе вопроса о дѣйствительности колоніальнаго законодательства, и Верховный Судъ (*Supreme Court*) Соединенныхъ Штатовъ давно имѣлъ свой прототипъ въ Судебной Коммиссіи Тайнаго Совѣта (*Judicial Committee of the Privy Council*), на которую былъ возложенъ пріемъ жалобъ отъ колоній, и практической задачей которой было отверженіе всѣхъ законовъ, несовмѣстимыхъ съ королевскими хартіями (§§ 924, 1024) [2]).

---

[1]) См. A. V. Dicey (Дайси). *The law of the Constitution*, гл. III, и J. Bryce (Брайсъ) The American Commonwealth, гл. XXIII.

[2]) См. Brinton Coxe, *Judicial Power and Unconstitutional Legislaiton.*

1072. Когда возникъ вопросъ о надѣленіи конгресса властью, Конвентъ положилъ въ основу тщательное перечисленіе предметовъ. Тѣ правительственные акты, на которые уполномочивались законодательство новаго правительства, были тщательно опредѣлены въ спискѣ изъ 18 пунктовъ. Дѣйствуя однако такъ, они просто вращались къ опыту Конфедераціи. Они надѣлили Конгрессъ полномочіями, безъ которыхъ Конгрессъ Конфедераціи оказался безпомощнымъ и смѣшнымъ. Они оставили поле американскаго опыта и англійскаго примѣра только при устройствѣ механизна для выборовъ Президента и придумали столь оригинальную процедуру, что ей суждено было потерпѣть крушеніе почти немедленно по приведеніи ея въ дѣйствіе.

1073. Ограничусь теперь этимъ общимъ очеркомъ главнѣйшихъ чертъ организаціи, созданной Конвентомъ путемъ „отбора“: болѣе детальныя замѣчанія по вопросу о прецедентахъ и опытахъ отдѣльныхъ штатовъ будутъ изложены въ нашемъ дальнѣйшемъ описаніи правительственной организаціи. Въ настоящихъ параграфахъ мы хотимъ только заранѣе обратить вниманіе читателя на тотъ знаменательный фактъ, что дѣло Конвента было дѣломъ отбора, а не дѣломъ созиданія; успѣхъ ея работы былъ успѣхомъ не изобрѣтенія, въ дѣлахъ управленія почти всегда крайне опаснаго, а успѣхомъ разсудительности, умѣнья сдѣлать отборъ, практической мудрости,—единственный прочный успѣхъ въ дѣлахъ политическихъ.

1074. Характеръ новаго правительства. Одной изъ отличительныхъ характерныхъ чертъ англійской расы, политическіе навыки которой были переданы американцамъ черезъ посредство мудраго поколѣнія, создавшаго это правительство, было своеобразное отношеніе къ закону: американцы всегда чувствовали себя связанными не буквой законовъ, а только практическимъ ихъ пониманіемъ, вытекающимъ изъ продолжительнаго предшествующаго опыта. Для этой расы законъ, подъ которымъ она живетъ, въ любой моментъ есть то, *что подъ нимъ въ этотъ моментъ понимаютъ*, а это пониманіе есть нѣчто производное отъ обстоятельствъ момента. Они никогда не стремились къ крайнимъ выводамъ изъ разъ принятыхъ законодательныхъ положеній. Ихъ законы примѣнялись всегда въ качествѣ составныхъ частей дѣйствующаго политическаго механизма, такихъ составныхъ частей, которыя отъ времени до времени путемъ интерпретаціи должны быть приложены къ общественному мнѣнію и соціальнымъ условіямъ.

1075. Зависимость характера правительства отъ общественнаго мнѣнія. Требуется настойчивое, проницательное, вооруженное знаніемъ обстоятельствъ историческое изслѣдованіе, чтобы отвѣтить, чѣмъ въ каждый данный моментъ были на дѣлѣ американскія политическія учрежденія. Сынамъ нашего времени представляется, что Конституція, составленная въ 1787 году, создала въ 1789 году національное правительство, тожественное съ современнымъ, скрѣпляющимъ въ неразрывный союзъ отдѣльные

штаты, но людямъ той эпохи подобное представленіе показалось бы смѣшнымъ: для англійской расы, повторю, всякій законъ есть то, что въ немъ видятъ его исполнители. Люди 1789 года разсчитывали создать союзъ „болѣе совершенный", чѣмъ тотъ, который существовалъ при Конфедераціи: они понимали, что или между колоніями долженъ быть союзъ, или онѣ должны распасться; они знали, что союзъ необходимъ, но считали, что они скрѣпили его достаточно прочно, но никакой особенной любви къ создаваемому ими союзу у нихъ не было, и они хотѣли ограничить его настолько узко, насколько это могло быть допущено мудрой предусмотрительностью и заботой о благополучіи только что вступавшихъ въ жизнь штатовъ. Они болѣе боялись имѣть правительство слишкомъ сильное, чѣмъ правительство слишкомъ слабое; новую конституцію, предложенную имъ Конвенціей 1787 года, они приняли, повѣривъ правдивости аргументовъ ея защитниковъ, доказывавшихъ, что союзъ будетъ только федеральнымъ и не послужитъ въ ущербъ индивидуальнымъ особенностямъ и автономіи отдѣльныхъ штатовъ.

1076. Отношеніе къ союзу при его возникновеніи. Для людей нашего времени поразительно, какъ враждебно и какъ индифферентно относились лица того вѣка къ правительству, являвшемуся спасителемъ страны. Даже люди, помогавшіе его созиданію и съ неподдѣльною искренностью хлопотавшіе о его распространеніи, сильно сомнѣвались въ его долговѣчности, а нѣкоторые изъ нихъ въ минуты унынія сомнѣвались даже въ его полезности. Государственные люди-философы, вродѣ Александра Гамильтона, поддерживали союзъ горячо и съ вѣрой въ него, но для средняго гражданина, совершенно неспособнаго смотрѣть на вещи философски, союзъ былъ объектомъ самаго равнодушнаго лицезрѣнія. Каждый чувствовалъ, что онъ проливалъ свою кровь и жертвовалъ своими деньгами за свой собственный штатъ: сражались за свободу Виргиніи, Массачузетса, а вовсе не для того, чтобы надъ колоніями было воздвигнуто новое центральное правительство. Патріотизмъ былъ патріотизмомъ штата. Штаты были живыми органическими существами, а союзъ былъ только соглашеніемъ, и соглашеніемъ, быть можетъ, только временнымъ, такъ какъ въ перспективѣ могли быть и совершенно новыя пути дѣйствія.

1077. Терпимость первыхъ временъ по отношенію къ сепаратистскимъ угрозамъ. Только такимъ взглядомъ на Союзъ со стороны перваго поколѣнія людей, при которомъ сложилась Конституція, можно объяснить несомнѣнную первоначально терпимость по отношенію къ угрозамъ уйти изъ Союза. Союзъ былъ слишкомъ молодъ для того, чтобы быть священнымъ; эгоизмъ отдѣльныхъ штатовъ былъ слишкомъ силенъ, чтобы недопустимой была мысль о возстановленіи полной независимости штата въ любой моментъ. Всякое недовольство давало поводъ къ многозначительнымъ намекамъ на возможность отпаденія. Но, по мѣрѣ того,

какъ новый порядокъ годъ отъ году становился все старше и годъ отъ году обнаруживалъ свою силу и значеніе, его стали уважать; по мѣрѣ возрастанія его достоинства и его силы уваженіе къ нему превращалось въ почитаніе и въ концѣ-концовъ федеральное правительство сдѣлалось настоящимъ связующимъ центромъ составныхъ частей, движимыхъ неподдѣльнымъ національнымъ чувствомъ. Но вначалѣ отъ зависти и угрозъ отдѣльныхъ штатовъ федеральное правительство не было защищено ни любовью, ни уваженіемъ. Новому правительству предстояло сдѣлаться національнымъ вмѣстѣ съ развитіемъ національной исторіи и ростомъ національнаго сознанія.

1078. Ростъ національной идеи. Судьба федеральной партіи хорошо иллюстрируетъ первоначальное воззрѣніе на Союзъ. Федеральная партія была за Конституцію,—она сдѣлала главныя усилія для упроченія новаго порядка управленія. Немедленно по открытии теперешняго Союза сторонникамъ этой партіи пришлось примѣнять новую центральную организацію на практикѣ. Они направляли ее въ критическій періодъ ея организаціи и приняли первыя мѣры, отъ которыхъ зависѣли ея финансовый кредитъ, ея международное положеніе, ея безопасность и энергія. Но скоро стало ясно, что федералисты держались такихъ взглядовъ на природу новаго правительства, къ которымъ присоединились бы не всѣ подавшіе голосъ за принятіе Конституціи. Они требовали для федеральныхъ властей слишкомъ большой независимости, и многимъ казалось, будто они дѣйствуютъ въ томъ предположеніи, что цѣль Конституціи подчинить интересы отдѣльныхъ штатовъ интерсамъ общаго правительства, а если понадобится, то и пожертвовать первыми. Очень быстро, поэтому, они вызвали противъ себя реакцію, и были замѣнены партіей, убѣжденной, что ограниченія, наложенныя на федеральную власть Конституціей, должны быть строго соблюдены. Про эту новую партію, называвшую себя партіей „демократически-республиканской", можно сказать, что она была создана юридическими эксцессами федералистовъ; можно сказать, поэтому, что партія федералистовъ сама подготовила свое разрушеніе. Послѣ своего перваго національнаго пораженія она никогда болѣе не возвращалась къ власти. Коегдѣ быстро, кое-гдѣ медленно, но распалась она окончательно.

1079. Но, хотя федералистская партія и была разрушена, время работало въ пользу ея политическихъ концепцій. Демократы-республиканцы скоро увидѣли, что успѣхъ управленія дѣлами федеральнаго правительства, если даже оно будетъ и въ ихъ рукахъ, обусловленъ широкимъ пользованіемъ властью, предоставляемой Конституціей; путемъ медленныхъ переходовъ они приблизились къ „широкой интерпретаціи", столь же далеко отступавшей отъ ихъ первоначальныхъ принциповъ, сколь далеки были и вызвавшія наибольшія нареканія мѣры федералистовъ. Но къ выгодѣ демо-

кратовъ-республиканцевъ или просто „демократовъ“, какъ ихъ давно уже коротко называли, въ общественномъ мнѣніи произошелъ соотвѣтственный поворотъ. Тенденціи общественнаго мнѣнія въ свою очередь начинали принимать сильную націоналистическую окраску.

1080. Желѣзныя дороги, расширеніе территоріи и война помогаютъ развитію національной идеи. До тѣхъ поръ, пока населеніе одного края знало мало или не знало вовсе населенія другого края, до тѣхъ поръ дѣйствовало и сдерживающимъ образомъ вліяло чувство особеннаго мѣстнаго патріотизма; большинство ставило штаты выше націи и требовало болѣе или менѣе мелочной охраны привилегій штатовъ. Но когда стали строиться, превращаясь въ густую сѣть, желѣзныя дороги, когда населеніе изъ всѣхъ мѣстностей Союза стало переселяться на Западъ и тамъ смѣшиваться; когда знакомство другъ съ другомъ и взаимный торговый обмѣнъ сдѣлали населеніе всѣхъ штатовъ очень похожимъ между собою по складу обычаевъ и учрежденій и даже по взглядамъ и привычкамъ; когда новые штаты, выросшіе на Западѣ, безо всякихъ колоніальныхъ традицій начали все въ возростающемъ числѣ вступать въ Союзъ, считая себя принадлежащими къ Союзу по праву рожденія; когда вторая война съ Англіей и горячая борьба съ Мексикой наглядно показали значеніе правительства и усилили чувство національнаго патріотизма,— тогда-то, наконецъ, укрѣпился взглядъ, что въ концѣ-концовъ федералисты были правы, что федеральное правительство должно стоять на первомъ планѣ, хотя бы и цѣною нѣкоторыхъ уступокъ со стороны отдѣльныхъ штатовъ.

1081. Рабство преграждаетъ путь развитію національнаго сознанія. Развитію національнаго чувства всего сильнѣе мѣшала большая разница между сѣверными и южными частями Союза, вызванная существованіемъ рабства на Югѣ. До тѣхъ поръ, пока рабочій классъ Юга состоялъ изъ рабовъ, а рабочій классъ Сѣвера изъ свободныхъ людей, эти двѣ части Союза не могли сравняться одна съ другой ни въ соціальномъ ни въ политическомъ отношеніи, и у нихъ не могло быть общаго національнаго чувства. Сѣверъ и Сѣверо-западъ разумѣли подъ націей одно, а Югъ—нѣчто совсѣмъ иное. Та и другая сторона представляли себѣ націю въ соціальномъ политическомъ отношеніи по своему образцу и подобію. Обѣ части Союза скоро, поэтому, сдѣлались недовольны совмѣстной жизнью при одной и той же политической системѣ, и то отпаденіе *(Secession)*, о которомъ такъ много говорилось въ разныхъ частяхъ Союза въ его первые дни, наконецъ, осуществилось. Неизбѣжнымъ слѣдствіемъ была война изъ-за отпаденія, и въ огнѣ этой войны были окончательно снесены различія въ учрежденіяхъ Сѣвера и Юга.

1082. Гражданская война завершаетъ Союзъ. Война вызвала самыя глубокія перемѣны. Отпаденіе *(Secession)* было преду-

преждено, Союзъ сохраненъ, рабство безповоротно уничтожено,— таковы были непосредственные результаты борьбы. Но отдаленные результаты были еще важнѣе. Слѣдствіемъ войны было измѣненіе самаго характера Союза, хотя форма федеральнаго правительства въ существенныхъ чертахъ и осталась неизмѣнной. Главнымъ слѣдствіемъ войны было наступившее, наконецъ, единообразіе соціальныхъ учрежденій націи. Не было болѣе никакихъ препятствій къ тому, чтобы Югъ по характеру и политическимъ чувствамъ совершенно сравнялся съ остальной страной. Въ томъ и другомъ краѣ сложился однообразный порядокъ жизни и взглядовъ, исчезли затрудненія, мѣшавшія ихъ дѣйствительному превращенію въ одну великую націю. Усилія, потраченныя во время войны на сохраненіе Союза, и полная соціальная однородность страны, наступившая въ результатѣ войны, подняли въ глазахъ американцевъ федеральное правительство, представлявшее собою націю, выше, чѣмъ оно было когда-нибудь раньше. Слѣдствіемъ было окончательная глубокая перемѣна воззрѣній на всѣ прежніе вопросы относительно конституціоннаго права и положенія отдѣльныхъ штатовъ.

1083. Теперешній характеръ Союза. Непремѣннымъ слѣдствіемъ превращенія американцевъ въ націю въ самомъ полномъ органическомъ смыслѣ этого слова была перемѣна въ американскомъ правительствѣ: оно сдѣлалось правительствомъ унитарнымъ, и его федеральный складъ превратился въ новую національную организацію. Правительство Союза сдѣлалось дѣйствительно постояннымъ, довѣреннѣйшимъ представителемъ націи, жизненнымъ органомъ американской національной жизни; но штаты при этомъ поглощены не были. Ихъ прерогативы теперь—такое же существенное звено въ американской политической системѣ, какъ и раньше, и эти прерогативы годъ отъ году становятся все болѣе и болѣе для нея существенными по мѣрѣ расширенія сложнаго національнаго организма. Вмѣсто того, чтобы смотрѣть на правительство Соединенныхъ штатовъ и на правительство отдѣльныхъ штатовъ какъ на два правительства,—такъ смотрѣли американцы-отцы, — нынѣшніе американцы смотрятъ на нихъ, если только вообще дѣйствующіе политическіе взгляды подлежатъ реальному анализу, какъ на двѣ составныя части одного и того же правительства, двѣ взаимно дополняющія части одной и той же системы. Значеніе государственнаго плана, принятаго американскими государственными людьми вначалѣ, согласно которому правительственныя функціи распредѣлялись между властями національными и властями штата, ничуть не умалилось: теперь американцы только съ меньшимъ опасеніемъ слѣдятъ за отчетливостью разграничительной между ними линіи. Національное правительство по прежнему имѣетъ хартію, со времени войны нѣсколько расширенную, но въ основѣ тожественную съ прежней; національныя власти по-прежнему должны слѣ-

дить за тѣмъ, чтобы не переступить границъ, отмежеванныхъ для нихъ хартіей. У правительствъ штатовъ тоже есть хартіи, и они по-прежнему имѣютъ сильныя притязанія на тѣ отрасли управленія, которыя не переданы спеціально правительству Союза. Націи нужна федеральная хартія, истолкованная въ смыслѣ широкомъ, но не превратномъ. Нація, какъ таковая, пріобрѣтаетъ въ глазахъ штатовъ уваженіе и авторитетъ не потому, что она *важнѣе*, чѣмъ они, но потому, что она нужна и для нихъ для всѣхъ и для поддержанія всѣхъ тѣхъ правительственныхъ принциповъ, которые американцы установили и которыми они дорожатъ. Національное правительство—органическій остовъ для жизни штатовъ: онъ давалъ и даетъ имъ возможность существовать.

1084. Теперешній характеръ правительства Союза. Болѣе согласнымъ, вѣроятно, съ достигнутыми результатами американскаго національнаго развитія будетъ изображеніе правительства Соединенныхъ штатовъ не какъ двухъ разнородныхъ правительствъ, а какъ двухъ правительствъ, взаимно дополняющихъ другъ друга: такъ крѣпко срослись федеральные штаты. Американское правительство перестало быть множественнымъ и стало единымъ,—*правительствомъ* Соединенныхъ Штатовъ. Какъ ни раздѣльны составныя части Союза, ихъ нельзя упрекнуть въ сепаратизмѣ. Подъ дѣйствіемъ американскаго публичнаго права штаты и федерація находятся между собою въ такомъ взаимоотношеніи, что они не только могутъ работать ровно и успѣшно въ строго отмежеванной имъ области, но и дѣйствовать дружно въ полной совмѣстной гармоніи въ тѣхъ случаяхъ, гдѣ сферы ихъ юрисдикціи скрещиваются или совпадаютъ. Они дѣйствуютъ тогда, какъ части одной и той же законодательной системы, проникнутыя дисциплиной и съ яснымъ сознаніемъ общей цѣли.

1085. Хотя эти двѣ части американскаго правительства, связанныя между собой такъ тѣсно, входятъ такими невыдѣлимыми частями въ единую правительственную схему, санкція законовъ отдѣльныхъ штатовъ зависитъ все-таки отъ законовъ федеральныхъ. Конституція Соединенныхъ Штатовъ и всѣ проведенные въ силу ея законы и договоры представляютъ изъ себя верховный законъ страны, но ихъ верховное значеніе не есть посягательство на самостоятельный авторитетъ отдѣльныхъ штатовъ въ чрезвычайно важной сферѣ, имъ отведенной. Хотя и можно сказать, если взять всю американскую систему въ цѣломъ, что правительства отдѣльныхъ штатовъ при американскомъ политическомъ строѣ подчинены правительству Союза, но подчинены они не въ смыслѣ обязательства исполнять его приказанія, а только потому, что ихъ юрисдикція не распространяется на всю націю.

1086. Штаты органическіе члены Союза, а не административныя подраздѣленія его. Обычный пріемъ различенія между властью центральной и властью мѣстной здѣсь не приложимъ. Глав-

нымъ отличіемъ власти центральной отъ власти мѣстной считается то, что центральная власть указываетъ заразъ и порядокъ и способъ дѣйствія низшимъ органамъ подчиненной ей системы. Въ такомъ отношеніи находится правительственная власть штатовъ по отношенію къ сельскимъ округамъ *(townships)*, графствамъ, городамъ, расположеннымъ на территоріи штатовъ: эти мѣстныя организаціи суть простыя административныя подраздѣленія штатовъ, органъ, которымъ поручены текущія дѣла мѣстнаго управленія. Федеральное правительство и штаты находятся не въ такомъ отношеніи, они суть не административныя подраздѣленія, а органическіе члены Союза, полномочія ихъ координированы съ полномочіями Союза, но они никоимъ образомъ не подчинены ему въ своей специальной сферѣ. Федеральная конституція, правда, нѣсколько стѣсняетъ ихъ, но принадлежащими имъ чрезвычайно важными функціями они располагаютъ не въ силу этой конституціи: они располагаютъ ими, наоборотъ, на началахъ полнѣйшаго самоопредѣленія. Какъ мѣстную и центральную власть мы можемъ различать власть графства и власть штата, но не власть штата и власть Союза.

Характеръ, органы и функціи штатовъ.

1087. Штатами мы должны заняться въ первую голову не только потому, что федеральное правительство создавалась по образцамъ и прецедентамъ штатовъ, но потому, въ особенности, что основная масса правительственной работы по прежнему находится въ рукахъ властей штатовъ. Самыя трудныя и сложныя правительственныя задачи по прежнему находятся въ сферѣ компетенціи отдѣльныхъ штатовъ, штаты по прежнему суть главные источники права и закона; по прежнему именно штаты всего ближе стоятъ къ обществу въ дѣлѣ урегулированія его соціальныхъ и правовыхъ отношеній. Подобно швейцарскимъ кантонамъ (§ 643), американскіе штаты сообщили связывающему ихъ правительству свои собственныя конституціонныя формы. Право управленія гражданами во всѣхъ обыкновенныхъ дѣлахъ безъ федеральнаго вмѣшательства принадлежитъ американскимъ штатамъ даже въ большей мѣрѣ, чѣмъ швейцарскимъ кантонамъ. Американское законодательство находится почти цѣликомъ въ ихъ рукахъ. Они суть главныя составныя единицы американской политической системы, и суть единицы самоопредѣляющіяся. Они представляютъ собою самую массу, органическую ткань правительства страны. „Федеральное правительство, какъ сказалъ Токвиль,— исключеніе; правило—правительство шта-

товъ". Правительствамъ штатовъ ввѣрена охрана благополучія гражданъ, федеральному правительству поручены только нѣкоторые коллективные интересы. Отъ характера правительства штатовъ зависитъ характеръ націи, какъ суммы составныхъ единицъ; отъ характера федеральнаго правительства зависитъ характеръ націи, какъ цѣлаго. Если мы пожелаемъ начинать изученіе американскихъ учрежденій съ центра, съ самой сердцевины самоуправленія, то мы должны начать съ отдѣльныхъ штатовъ.

1088. Право штатовъ, его характеръ. Право каждаго штата дѣлится на двѣ группы: 1) конституцію, статуты и договоры Соединенныхъ Штатовъ и 2) конституцію и статуты штата. Конституція, статуты и договоры Соединенныхъ Штатовъ суть верховное право страны не столько потому, что они поставлены надъ конституціями и законами штатовъ, сколько потому, что, по силѣ принциповъ американскаго публичнаго права, они представляютъ изъ себя интегральныя части права штатовъ. Конституціи нѣсколькихъ штатовъ ясно гласятъ, что конституція Соединенныхъ Штатовъ составляетъ часть ихъ основныхъ законовъ, но такія деклараціи суть только формальное признаніе принципа, теперь всегда несомнѣннаго. Обѣ части американской системы неразрывно слились, какъ въ правовомъ, такъ и въ политическомъ отношеніи. Суды отдѣльныхъ штатовъ, также какъ и суды Соединенныхъ Штатовъ должны служить федеральному закону. Федеральная конституція по налагаемымъ ею на самодѣятельность штата ограниченіямъ представляетъ собою отрицательную часть права штатовъ, но законы, принятые Конгрессомъ въ силу этой конституціи, суть въ то же время и положительные законы штатовъ, такіе законы, которымъ обязаны повиноваться всѣ правительственные органы и отдѣльныхъ штатовъ и федераціи.

1089. Конституціонныя власти штатовъ находятся однако не въ томъ же отношеніи къ Конституціи и законамъ Союза, какъ къ законамъ штатовъ. По истолкованіи закона штатовъ онѣ суть окончательный авторитетъ, по истолкованіи федеральнаго закона— авторитетъ только условный. Въ тѣхъ случаяхъ, когда затрагивается федеральный законъ, должностныя лица штатовъ неизмѣнно подлежатъ надзору федеральныхъ трибуналовъ.

1090. Функціи судовъ отдѣльныхъ штатовъ по отношенію къ интерпретаціи федеральнаго закона ярко иллюстрируютъ порядки американской системы. Если въ какомъ-либо дѣлѣ, внесенномъ на разсмотрѣніе суда штата, возникаетъ вопросъ о томъ, нарушаетъ ли данный законъ штата Конституцію Соединенныхъ Штатовъ, судъ можетъ свободно постановить свое рѣшеніе по такому вопросу и если его рѣшеніе будетъ гласить, что законъ штата *нарушаетъ* Конституцію, такое рѣшеніе окончательно. Но если онъ объявитъ, что данный законъ не нарушаетъ федеральной Конституціи, такое постановленіе можетъ подлежать пересмотру федеральнаго трибунала. Федеральный законъ не разсматривается, такимъ образомъ, какъ нѣчто отдѣльное отъ закона штата, онъ не считается на столько священнымъ, чтобы подлежать компетенціи только федеральныхъ судовъ, въ качествѣ спеціальныхъ хранителей Конституціи;

онъ представляетъ собою часть закона штатовъ, и суды штатовъ могутъ толковать и примѣнять его принципы. Но въ послѣднемъ счетѣ федеральные суды должны оградить себя отъ слишкомъ широкихъ или слишкомъ предвзятыхъ сужденій судей штатовъ, могущихъ, понятно, быть заинтересованными въ защитѣ статутовъ своихъ штатовъ въ ущербъ закону Союза. Какъ для единообразія приложенія, такъ и для сохраненія за нимъ верховнаго значенія, федеральный законъ въ конечномъ счетѣ долженъ подлежать компетенціи своихъ собственныхъ судовъ.

1091. Значеніе права отдѣльныхъ штатовъ. Безъ всякихъ усилій мысли можно понять, какой широкій просторъ, какое обиліе матеріала по дѣйствующей въ С. Штатахъ системѣ предоставлены компетенціи отдѣльныхъ штатовъ. Полномочія федеральнаго правительства велики больше по своему количеству. Кромѣ своего внутренняго громаднаго значенія, они особенно импонируютъ по размѣрамъ мѣста, занимаемаго ими въ текстѣ Конституціи. Остальныя права, предоставленныя штатамъ, въ Конституціи не перечислены подробно и потому кажутся неопредѣленными, а вслѣдствіе своей неопредѣленности представляются сравнительно незначительными. Совершенно иное положеніе дѣла вскрывается по минутномъ разсмотрѣніи содержанія этихъ правъ и полномочій. Для яснаго пониманія дѣйствительнаго разграниченія полномочій американскаго правительства слѣдуетъ дать такое же изображеніе полномочій, предоставленныхъ штатамъ, какое дано для полномочій Союза.

1092. Законодательныя полномочія Союза. Конституція Соединенныхъ Штатовъ отводитъ Конгрессу прежде всего право устанавлять и собирать пошлины, налоги и акцизные сборы на содержаніе правительства Союза, на уплату его долговъ и на организацію общественной защиты, и право займовъ отъ имени Соединенныхъ Штатовъ; но эти права обложенія и кредита принадлежатъ также и штатамъ, кромѣ права учрежденія пошлинъ, налоговъ и акцизныхъ сборовъ, составляющаго привилегію исключительно Союза. Но полномочія, составляющія отличіе центральнаго правительства отъ правительства штатовъ, суть не эти полномочія по сбору денегъ, а другія: контроль надъ монетной системой страны, содержаніе почтовыхъ учрежденій и сообщеній, выдача патентовъ и огражденіе авторскихъ правъ, преслѣдованіе преступленій, совершенныхъ въ морскихъ водахъ или нарушеній международнаго права, иностранныя сношенія, объявленіе войны и контроль надъ военными силами націи, урегулированіе торговыхъ отношеній, какъ съ иноземными государствами, такъ и между штатами. Центральное правительство уполномочено, равнымъ образомъ, устанавливать однообразныя правила натурализаціи и однообразные законы относительно банкротства, но эти полномочія не принадлежатъ исключительно Союзу. Когда конгрессъ не вмѣшивается въ эти дѣла, штаты могутъ опредѣлять свои отношенія своими собственными законами. Всѣ полномочія центральнаго правительства разсчитаны на урегу-

лированіе такихъ интересовъ, которыхъ нельзя было привести въ гармонію путемъ обособленнаго дѣйствія отдѣльныхъ штатовъ, и только таковыхъ; всѣ остальныя возможныя полномочія предоставлены отдѣльнымъ штатамъ.

1093. Полномочія, изъятыя изъ компетенціи штатовъ. Конституція Соединенныхъ Штатовъ дѣйствительно лишаетъ отдѣльные штаты нѣкоторыхъ правъ, соотвѣтственно надѣляя таковыми исключительно центральное правительство. Ни одинъ штатъ не можетъ провести осужденія въ порядкѣ опалы (*bill of attainder*), издать законъ, имѣющій обратную силу, или законъ, нарушающій торговыя условія частныхъ лицъ, не можетъ пожаловать дворянскаго званія; ни одинъ штатъ безъ согласія Конгресса не можетъ учреждать пошлинъ или налоговъ, содержать войска или военные суды въ мирное время, вступать въ какія-нибудь соглашенія съ другими штатами или иноземными державами, или открывать военныя дѣйствія, кромѣ случаевъ, когда приходится отражать вторженіе непріятеля или когда опасность такъ близка, что не допускаетъ никакого промедленія. Но эти ограниченія, очевидно, лишь немного сокращаютъ сферу дѣйствія штатовъ при нормальномъ порядкѣ въ любой схемѣ федеральнаго союза.

1094. Полномочія, предоставленныя штатамъ. При сравненіи съ широкими законодательными полномочіями штатовъ эти ограниченія кажутся очень незначительными. Всѣ гражданскія и религіозныя права американскихъ гражданъ зависятъ отъ законодательствъ штатовъ; народное образованіе находится въ ихъ распоряженіи, имъ принадлежитъ установленіе порядка подачи голосовъ; они предписываютъ порядокъ заключенія брачныхъ союзовъ и устанавливаютъ законныя отношенія между мужемъ и женой, между родителями и дѣтьми; они опредѣляютъ права хозяевъ по отношеніи къ ихъ слугамъ и весь порядокъ отношеній между патронами и ихъ служащими,—жизненный вопрсъ во всѣхъ дѣловыхъ предпріятіяхъ; они регулируютъ устройство акціонерныхъ обществъ, долговыя и кредитныя отношенія, страхованіе; они учреждаютъ всѣ корпораціи, частныя и муниципальныя, кромѣ предназначенныхъ спеціально для отправленія финансовыхъ или какихъ-нибудь другихъ функцій федеральнаго правительства; они контролируютъ владѣніе, передачу и пользованіе собственностью, торговую практику и всѣ договорныя отношенія; штаты устанавливаютъ и примѣняютъ всѣ уголовные законы, кромѣ законовъ, направленныхъ противъ преступленій, совершенныхъ относительно Соединенныхъ Штатовъ, совершенныхъ въ открытомъ морѣ или нарушающихъ международное право. Перечисленіе всѣхъ пунктовъ этого длиннаго ряда полномочій заняло бы слишкомъ много мѣста; перечислить всѣ детали этихъ полномочій значило бы перечислить всѣ категоріи соціальныхъ и дѣловыхъ отношеній, изложить всѣ основанія закона и порядка.

1095. Яркой иллюстраціей преобладанія закона штата въ американской системѣ можетъ служить такъ замѣчательный фактъ, что только одинъ изъ двѣнадцати законодательныхъ вопросовъ, занимавшихъ вниманіе англійскаго общества въ теченіе послѣдняго столѣтія, подлежалъ бы вѣдѣнію федеральнаго правительства на основаніи той Конституціи, которая была до войны, и только два при тѣхъ добавленіяхъ къ Конституціи, которыя были сдѣланы послѣ войны. Я думаю, что не ошибусь, если въ число этихъ двѣнадцати важнѣйшихъ законодательныхъ вопросовъ включу: эмансипацію католиковъ, парламентскую реформу, уничтоженіе рабства, реформу законодательства о бѣдныхъ, реформу муниципальныхъ совѣтовъ, отмѣну хлѣбныхъ пошлинъ, допущеніе евреевъ въ парламентъ, отказъ въ признаніи ирландской церкви, реформу ирландскихъ земельныхъ законовъ, организацію народнаго образованія, введеніе тайной подачи голосовъ и реформу уголовнаго законодательства. Всѣ эти вопросы, кромѣ хлѣбныхъ законовъ и отмѣны рабства, поскольку они вообще могли быть затронуты, всецѣло подлежали бы компетенціи отдѣльныхъ штатовъ. Только реформа Конституціи, являясь слѣдствіемъ войны, перенесла вопросъ о рабствѣ, первоначально подлежавшій компетенціи исключительно отдѣльныхъ штатовъ, въ вѣдѣніе федеральнаго правительства [1]).

1096. Неконституціонныя статьи конституцій отдѣльныхъ штатовъ. Одной изъ самыхъ характерныхъ особенностей законодательства отдѣльныхъ штатовъ является опасность утраты всякаго реальнаго различія между закономъ конституціоннымъ и обыкновеннымъ. Конституціи по своей сущности являются законодательными системами, *конституирующими* правительство, т.-е. сообщающими ему организацію и опредѣляющими его функціи. Гражданскіе законы, урегулированіе взаимныхъ отношеній между гражданами въ ихъ частныхъ дѣлахъ, не входятъ въ законное содержаніе конституцій. Этотъ принципъ получилъ свое полное признаніе при составленіи американской федеральной Конституціи, сила и гибкость которой вытекаютъ преимущественно изъ ея чрезвычайной, удивительной простоты и ея строго *конституціоннаго* характера. Но при составленіи конституцій отдѣльныхъ штатовъ, особенно штатовъ новѣйшихъ, не руководствовались этой идеей. Конституціи отдѣльныхъ штатовъ пускаются не только въ слишкомъ большія детали касательно организаціи правительства, но, переходя далеко за границы органическихъ опредѣленій, берутъ на себя трудъ обыкновеннаго законодательнаго воздѣйствія. Часто онѣ стремятся, напримѣръ, урегулировать управленія такимъ имуществомъ штата, какъ каналы и дороги, стремятся дать подробныя указанія по администраціи долга штата; опредѣляютъ размѣры и виды частной собственности, не подлежащей аресту за частные долги; дѣлаютъ постановленія относительно потребленія, напримѣръ запрещаютъ продажу спиртныхъ напитковъ; — можно указать много случаевъ, когда конституціи отдѣльныхъ штатовъ

[1]) Сравн. J. F. Jameson, *Introduction to the Constitutional and Political History of the Individual States*, John Hopkins University Studies in Historical and Political Science, 4 серіи, стр. 9 (прод. стр. 189).

смѣло вторгаются въ область, обычно отводимую вѣдѣнію законодательныхъ собраній.

1097. Недовѣріе къ законодательству. Указанное отношеніе вытекаетъ изъ недовольства законодательствомъ, изъ недовѣрія къ законодателямъ, изъ желанія сообщить нѣкоторымъ разрядамъ законовъ прочность и устойчивость большія той, которая обезпечена статутамъ, подверженнымъ постоянной опасности измѣненія или уничтоженія. Другимъ мотивомъ является желаніе придать такимъ законамъ санкцію всеобщей подачи голосовъ. Аналогія такимъ пріемамъ есть въ швейцарскомъ *Referendum*'ѣ (§§ 656, 658, 699). На пространствѣ всего Союза почти вездѣ существуетъ обычай подвергать конституціонныя опредѣленія всенародному голосованію,—не конституціонныя опредѣленія, сдѣлавшіяся столь обычными въ американскихъ конституціяхъ, представляютъ собою лишь обыкновенные законы, отданные на всенародное утвержденіе, — этимъ путемъ они вводятся въ рядъ другихъ съ ними вовсе не однородныхъ опредѣленій и, такимъ образомъ, подлежатъ отмѣнѣ не иначе, какъ путемъ полученія согласія того же самаго верховнаго авторитета. Практика обнаруживаетъ, повидимому, тенденцію къ разсмотрѣнію всѣхъ важнѣйшихъ законодательныхъ опредѣленій при непосредственномъ участіи народа въ процессѣ законодательнаго творчества.

1098. Возраженія, которыя можно дѣлать по поводу примѣненія такихъ пріемовъ, очевидны и вѣски. Общія организаціонныя положенія, заключенныя въ Конституціи Соединенныхъ Штатовъ, могутъ оставаться безъ существенныхъ измѣненій въ теченіе долгаго времени; но въ прямой зависимости отъ того, что въ конституціи включаются постановленія по вопросамъ, отвѣты на которые отъ времени до времени измѣняются вслѣдствіе смѣны исторической обстановки, конституціи эти спускаются въ область такихъ законовъ, которые подлежатъ постояннымъ перемѣнамъ и приспособленіямъ. Вслѣдствіе чего не только должно роковымъ образомъ затемняться дотолѣ признаваемое и очень существенное различіе между закономъ конституціоннымъ и обыкновеннымъ, но въ значительной степени придется разстаться со столь желанной устойчивостью конституціонныхъ опредѣленій. Конституціи, содержащія наибольшее количество посторонняго матеріала, не относящагося до структуры или функцій правительства, а только до частныхъ или спеціальныхъ интересовъ, конечно, должны, какъ бы тщательно онѣ ни были составлены, оказаться подверженными частымъ перемѣнамъ. Въ нѣкоторыхъ изъ американскихъ штатовъ конституціи мѣнялись такъ же часто, какъ и главные статуты. Есть опасность, что подобная процедура поведетъ къ затрудненіямъ при рѣшеніи законодательныхъ вопросовъ.

1099. Швейцарскій *Referendum* въ одномъ или двухъ штатахъ воспроизведенъ точнѣе, хотя, насколько мнѣ извѣстно, не изъ сознательнаго подражанія швейцарскому образцу. Конституція Висконсина представляетъ народу рѣшеніе вопроса о томъ, должны ли банки быть учреждены въ силу законодательнаго постановленія штата; конституція Миннезоты ставитъ въ зависимость отъ всеобщаго голосованія нѣкоторые желѣзнодорожные законы и всѣ

расходы изъ фонда штата, предназначеннаго на земельныя улучшенія.

1100. Противъ *Referendum'а* можно возразить то, что онъ требуетъ осмотрительности сужденія и такой освѣдомленности въ политическихъ вопросахъ со стороны народа, какой у него часто не бываетъ, а также то, что онъ понижаетъ чувство отвѣтственности въ законодателяхъ.

1101. Реформы конституцій. Реформы конституцій штатовъ, какъ и реформы федеральной Конституціи, могутъ быть произведены только посредствомъ выработанныхъ, обставленныхъ формальностями, лишь въ чрезвычайныхъ случаяхъ примѣняемыхъ пріемовъ, разсчитанныхъ на то, что они оградятъ основные законы бо́льшимъ достоинствомъ и бо́льшею санкціей, чѣмъ какія-нибудь другія законодательныя опредѣленія. Теорія всего американскаго конституціоннаго устройства учитъ, что народъ, учреждая конституцію, связалъ ею не только своихъ агентовъ, т.-е. управляющія корпораціи и должностныхъ лицъ штатовъ, но и самого себя,—наложилъ на себя обязательство измѣнять основныя принятыя имъ положенія только путемъ формально опредѣленнаго и обдуманнаго процесса, долженствующаго обставить актъ перемѣны за-разъ и торжественностью и предусмотрительностью.

1102. **Въ Англіи**, какъ мы видѣли (§ 917), конституціонныя реформы не отличаются отъ простого законодательства. Простымъ актомъ Парламентъ можетъ измѣнить любой даже самый основной принципъ управленія, который прочно установившееся общественное мнѣніе страны желаетъ видѣть измѣненнымъ. Тамъ, гдѣ конституція состоитъ преимущественно изъ простыхъ прецедентовъ, а въ остальномъ изъ парламентскихъ актовъ или королевскихъ ордонансовъ, ее можно измѣнять съ такою же легкостью, съ какой можно измѣнять прецедентъ. Въ Англіи это не легко. Великой консервативной силой является здѣсь та трудность, съ которой англичане разстаются съ установленными способами путями дѣйствія. **Во Франціи** конституціонныя реформы отличаются отъ обыкновеннаго законодательства только тѣмъ, что обѣ палаты, проводя законы, измѣняющія конституцію, должны совмѣстно засѣдать въ Версалѣ въ качествѣ единаго національнаго собранія (§ 411). **Въ Германіи** конституціонныя реформы отличаются отъ обыкновеннаго законодательства только числомъ голосовъ, требующимся для проведенія реформы черезъ Союзный Совѣтъ (*Bundesrath*), четырнадцать голосовъ котораго, поданные противъ проекта, проваливаютъ его (§ 499, 593). Въ Соединенныхъ Штатахъ, наоборотъ, конституціонныя реформы отличаются отъ обычнаго законодательства одинаково и по формальной процедурѣ и по той политической власти, которая бываетъ призвана для ихъ проведенія.

1103. Предварительные шаги къ реформѣ. Американскія законодательныя собранія не могутъ предпринимать какого-нибудь общаго пересмотра основныхъ законовъ по своей инціативѣ. Въ случаѣ возникновенія вопроса объ общемъ пересмотрѣ конституціи штата, законодательное собраніе уполномочено созывать народный конвентъ (*popular convention*), избираемый спеціально для этой цѣли; рѣшеніе вопроса о томъ, надо ли созывать такой конвентъ, должно быть предоставлено народу; если народъ выскажетъ за его

созывъ, онъ избирается посредствомъ обычнаго голосованія; собравшись, онъ приступаетъ къ пересмотру и затѣмъ передаетъ, обыкновенно, результатъ своихъ работъ на народное голосованіе, которое можетъ или принять эти результаты или, отвергнувъ ихъ, вернуться къ прежнимъ конституціоннымъ порядкамъ.

1104. Во многихъ штатахъ предложеніе о созывѣ такого конвента передается на разсмотрѣніе народа только въ томъ случаѣ, если оно принято двумя третями голосовъ обѣихъ законодательныхъ палатъ. Новыя конституціи штатовъ, принятыя въ Южной Каролинѣ (1895) и въ Делаварѣ (1897), не подвергались народному голосованію, а были обнародованы въ качествѣ закона составившими ихъ конвентами. Этотъ способъ принятія конституціи въ свое время былъ обычнымъ, но теперь онъ почти вышелъ изъ употребленія.

1105. Предложеніе реформъ. Законодательныя собранія могутъ, однако, и сами предлагать частичныя реформы текста конституціи. Въ нѣкоторыхъ штатахъ достаточно простого большинства голосовъ для предварительнаго принятія реформы законодательнымъ собраніемъ, хотя въ большинствѣ штатовъ для этого требуется большинство болѣе значительное, начиная отъ трехъ пятыхъ до двухъ третей всѣхъ избранныхъ членовъ каждой палаты. Но почти во всѣхъ случаяхъ должна воспослѣдовать народная санкція: народное голосованіе является непремѣннымъ предварительнымъ условіемъ внесенія предлагаемой реформы въ число основныхъ законовъ. Во многихъ штатахъ предлагаемыя законодательными собраніями реформы, прежде чѣмъ они войдутъ въ конституцію, должны быть приняты, помимо народнаго одобренія, двумя *послѣдовательными* составами законодательныхъ собраній. Въ нѣкоторыхъ штатахъ народное голосованіе должно произойти въ промежутокъ между двумя законодательными утвержденіями, необходимыми для того, чтобы желательныя реформы вступили въ силу. Въ Делаварѣ реформы конституцій могутъ быть проведены и безъ народнаго голосованія, если только онѣ приняты двумя третями голосовъ двухъ послѣдовательныхъ законодательныхъ собраній, при чемъ въ промежуткѣ должно произойти переизбраніе представительнаго собранія.

1106. Въ различныхъ штатахъ детали этихъ процессовъ очень различны. Въ Вермонтѣ реформы можетъ предлагать только сенатъ, черезъ промежутки не менѣе десяти лѣтъ. Въ Коннектикутѣ реформы могутъ исходить только изъ палаты представителей. Во многихъ штатахъ въ ходу также различныя ограниченія касательно количества конституціонныхъ статей, измѣненіе которыхъ можетъ быть предложено въ одну законодательную сессію, ограниченія числа случаевъ предложенія поправокъ конституціи въ теченіе опредѣленнаго промежутка лѣтъ, при чемъ указывается методъ, которому надлежитъ слѣдовать при обращеніи къ народному голосованію, если требуется нѣсколько поправокъ. Кромѣ того, во многихъ штатахъ для утвержденія всѣхъ конституціонныхъ поправокъ народнымъ голосованіемъ полагается особое большинство,

1107. Эти пути къ реформамъ вовсе не такъ трудны, какъ кажется, Привычка включать въ текстъ конституцій штатовъ, не относящіяся прямо

къ конституціоннымъ положеніямъ и очень измѣнчивыя статьи, повлекла за собою частое обращеніе къ народу по вопросу о такихъ реформахъ и показала, какъ легко ихъ провести. Обращенія къ народу по дѣламъ штатовъ, дѣйствительно, сдѣлались столь частыми и легкими, что конституція Нью-Гемпшира требуетъ передачи на народное голосованіе вопроса о томъ, должна или нѣтъ конституція штата быть пересмотрѣна созываемымъ для этой цѣли конвентомъ каждыя семь лѣтъ; конституція Іова требуетъ передачи этого вопроса на народное усмотрѣніе каждые десять лѣтъ, конституція Мичигана—каждыя шестнадцать лѣтъ, конституціи Нью-Іорка, Огайо, Виргиніи и Мэрилэнда—каждыя двадцать лѣтъ.

1108. Законодательные конфликты. Предоставленіе штатамъ регулированія всего законодательства, касающагося обыденной жизни и на дѣлѣ опредѣляющаго все строеніе общества, всю организацію промышленности и торговли, имѣетъ нѣкоторыя серьезныя неудобства, дающія себя знать тѣмъ ощутительнѣе, чѣмъ болѣе берутъ верхъ надъ старыми консервативными силами новыя тенденціи соціальнаго и политическаго развитія. Въ моментъ составленія Конституціи Союза штаты дѣйствительно очень различались одинъ отъ другого. Трудность сообщеній очень ограничивала ихъ взаимное общеніе: при физической разобщенности не было особенныхъ неудобствъ и въ юридической особенности. Но теперь, когда желѣзныя дороги и телеграфъ сократили размѣры страны для путешествій и сношеній, штаты и географически и соціально сблизились. Главныя скрѣпленія созданы промышленностью и торговлей. Дѣленіе на штаты не есть естественное экономическое дѣленіе; границы штатовъ часто вовсе не соотвѣтствуютъ разграниченіямъ промышленнымъ. Разнообразіемъ законовъ и ихъ противорѣчіями внесено поэтому въ соціальныя и дѣловыя отношенія не мало вреднаго тренія и запутанности.

1109. Вредныя слѣдствія. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ различіе и многообразіе закона почти неизбѣжно должно поражать самые глубокіе и самые существенные интересы національной жизни. Прежде всего прочаго, эти противорѣчія пагубно отразились на бракѣ, жизненномъ нервѣ всякаго соціальнаго развитія. Брачныя узы во многихъ штатахъ были очень ослаблены, между тѣмъ какъ въ другихъ они сохранили всю строгость стараго времени; консервативныя правила, ревниво оберегавшія семью, это сердце общественной жизни, грозятъ быть забытыми среди такого смѣшенія, а законодательныя различія между штатами сдѣлали возможными самые скандальные процессы злостныхъ разводовъ и мошенническихъ браковъ.

1110. Для одной изъ сторонъ можно отправиться въ другой штатъ и, даже не пріобрѣтая законнаго мѣстожительства, получить изъ его судовъ легкій разводъ, основанный только на томъ, что противная сторона не отвѣтила на вызовъ, опубликованный лишь въ томъ штатѣ, гдѣ происходитъ разбирательство, и несомнѣнно неизвѣстный другому лицу. При такомъ порядкѣ можно быть разведеннымъ, не зная объ этомъ, можно имѣть нѣсколькихъ женъ или нѣсколькихъ мужей одновременно въ разныхъ штатахъ.

1111. Въ дѣлѣ обложенія такое различіе въ законахъ отчасти мѣшаетъ нормальному развитію экономической жизни штатовъ. Спеціальное обложеніе изгоняетъ нѣкоторые виды производства изъ одних штатовъ, а спеціальныя изъятія искусственно поддерживаютъ ихъ въ другихъ; во многихъ мѣстахъ дурно составленныя или дурно примѣняемыя системы обложенія тормозятъ промышленность и мѣшаютъ работѣ капитала. Также точно и въ вопросѣ о корпораціяхъ различіе между законодательствами штатовъ вызываетъ запутанность и приноситъ ущербъ торговымъ и промышленнымъ отношеніямъ не только тѣмъ, что нѣкоторые штаты проявляютъ мало заботы въ вопросѣ объ урегулированіи корпорацій и контролѣ надъ ними, дѣйствуя этимъ во вредъ собственнымъ гражданамъ, но также и тѣмъ, что слишкомъ небрежно или неосмотрительно поставленныя, въ силу законовъ даннаго штата, компаніи могутъ, завязывая отношенія въ другихъ штатахъ, избѣгать тамъ должной отвѣтственности.

1112. Въ уголовномъ правѣ слѣдствіемъ несогласности является соціальный ущербъ, такъ какъ преступленія концентрируются въ той области, гдѣ законы попустительствуютъ, а этой „фильтраціей“ подкапываются основные принципы, установленные соціальнымъ опытомъ для контроля надъ преступными классами. Такъ, напримѣръ, особенныя изъятія или процессуальныя затрудненія въ долговыхъ законахъ—гдѣ только ихъ нѣтъ?—вредятъ чувствительному орудію—кредиту, отъ развитія котораго зависитъ благополучіе торговой націи.

1113. Предложенія реформъ. — Подобное положеніе дѣла, многообразіе и запутанность законодательства въ вопросахъ, которые ради общаго блага должны быть просто и однообразно урегулированы на пространствѣ всего Союза, вызвало появленіе со стороны энергичныхъ реформаторовъ различныхъ проектовъ расширенія сферы федеральнаго правительства; эти реформаторы желали бы, чтобы всѣ интересы, для развитія которыхъ нужны однообразные законы, путемъ конституціонной реформы были переданы въ вѣдѣніе Конгресса.

1114. Преувеличенная оцѣнка зла. Размѣры вызывающихъ жалобы законодательныхъ столкновеній и путаницы легко однако могутъ быть преувеличены. По большей части путаница здѣсь въ деталяхъ и противорѣчіяхъ прецессуальнаго характера, представляющая болѣе поводовъ къ огорченію со стороны профессіональнаго юриста, чѣмъ частнаго лица. Не подлежитъ сомнѣнію, что гораздо болѣе единства, чѣмъ разницы. Всѣ штаты создали свой законъ на древнемъ и общемъ основаніи обычнаго англійскаго права, а новые штаты заимствовали свое законодательство у старыхъ. Нагляднѣе всего это можно видѣть изъ того отсутствія стѣсненія, съ которымъ въ судахъ почти всѣхъ штатовъ Союза цитируются въ качествѣ образчиковъ или иллюстрацій, а часто даже авторитет-

наго прецедента рѣшенія судовъ не только другихъ штатовъ, но даже и судовъ Англіи. Вездѣ, напримѣръ, законы о собственности опираются на тѣ же самые основные юридическіе принципы, и вездѣ эти законы одинаково эмансипировались отъ тѣхъ стѣсненій и несправедливостей, которыми страдала прежняя, давшая имъ начало, система. Вездѣ мы наблюдаемъ ту же легкость передачи правъ собственности, одинаковую коренную отмѣну всѣхъ признаковъ феодальнаго „держанія", то же самое разграниченіе имущественныхъ правъ мужа и жены, одинаковыя правила исковъ и другихъ имущественныхъ притязаній, одинаковые принципы сдачи въ аренду, наслѣдованія по завѣщанію и безъ него, даренія. Точно также вездѣ договоры, передвиженіе, акты продажи, торговые документы и коммерческое участіе въ предпріятіяхъ покоятся на однихъ и тѣхъ же принципахъ, пользующихся всеобщимъ признаніемъ. Мы чувствуемъ несогласія законодательствъ, потому что они больно даютъ себя знать, но мы не такъ замѣчаемъ и не такъ цѣнимъ единообразіе, потому что оно —дѣло нормальное и представляется чѣмъ-то совершенно обычнымъ. Кромѣ того, не надо упускать изъ виду того обстоятельства, что даже въ сферѣ раздраженія дѣйствуютъ сильныя корректирующія силы возрастающаго нравственнаго сознанія и нѣкотораго рода подражанія, обѣщающія дальнѣйшее развитіе и успѣхъ реформы. Вмѣстѣ съ ростомъ страны въ соціальномъ и политическомъ отношеніяхъ обнаруживается ея тенденція плотно сростись въ однородное тѣло, выработать общее сознаніе и установить одинаковые пути дѣйствія. По мѣрѣ развитія этого процесса срастанія и уплотненія будетъ развиваться единообразіе, будутъ устраняться и исправляться различія.

1115. Въ штатѣ Луизіана и территоріи Нью-Мексико господствуетъ свое особое право, непохожее на право остальныхъ штатовъ, такъ какъ оно основано на гражданскомъ правѣ Франціи и Испаніи, представляющемъ изъ себя римское право, переработанное исторіей романскихъ народовъ. Неизбѣжно, однако, законы этихъ въ исключительномъ положеніи находящихся обществъ до извѣстной степени приблизились къ законодательнымъ системамъ остальныхъ частей Союза; въ будущемъ сближеніе это будетъ еще тѣснѣе.

1116. Междуштатное право. Коммерція. Въ странѣ, успѣвшей слиться въ однородную массу, въ странѣ, гдѣ общественное сознаніе переросло чувства и интересы отдѣльныхъ штатовъ, въ странѣ, шагнувшей изъ первоначальной стадіи несложнаго мѣстнаго производства къ теперешней организаціи національной торговли и къ экономической организаціи нашего времени, границы штатовъ естественно совпадаютъ лишь съ немногими не-политическими дѣлами, и вполнѣ естественно слышать требованія направляющаго вмѣшательства власти съ компетенціей большей, чѣмъ компетенція каждаго отдѣльнаго штата. Большинство этихъ интересовъ, къ счастью, характера коммерческаго, а обязан-

ность регулировать торговыя отношенія между штатами всегда лежала на Конгрессѣ. Большой конституціонный Конвентъ былъ созванъ именно для надѣленія Конгресса этими полномочіями: торговыя отношенія были однимъ изъ главныхъ источниковъ опаснаго тренія между штатами, давшаго себя знать въ этотъ кретическій моментъ. Благодаря воздѣйствію авторитета именно Конгресса большія желѣзнодорожныя системы страны и безконечныя телеграфныя линіи поступили подъ охрану и,—въ размѣрахъ, намѣченныхъ Конгрессомъ, — подъ контроль федеральнаго правительства. Федеральное законодательство не можетъ быть распространено на коммерческія предпріятія, замкнутыя въ предѣлы одного штата, но въ наши дни такихъ предпріятій очень немного, и юрисдикція Конгресса по торговымъ вопросамъ, тамъ, гдѣ она есть, исключаетъ возможность всякаго вмѣшательства со стороны штатовъ. Федеральное законодательство прямо или косвенно контролируетъ всѣ судоходныя воды, являющіяся естественными путями торговаго обращенія между штатами; оно распространяется не только на самыя воды но и на способы переправы черезъ нихъ, если въ этомъ встрѣчается надобность для торговаго движенія, т.-е. на постройку мостовъ для надобностей торговаго обмѣна. Оно исключаетъ всякій налогъ штата, всякую его привилегію, всякую попытку вмѣшательства, могущаго повліять въ смыслѣ ограниченія или контроля на торговые обороты между штатами.

1117. Почта и телеграфъ.—Прямымъ дополненіемъ къ праву Конгресса наблюдать за торговлей между штатами является и его право устраивать почтовыя учрежденія и почтовыя дороги. Это толковалось, какъ передача Конгрессу права облегчать телеграфныя сношенія между штатами, принимая мѣры къ уничтоженію всѣхъ исключительныхъ привилегій, дарованныхъ штатамъ, въ чемъ, безъ сомнѣнія, надо видѣть попытку распространить право контроля центральнаго правительства на пути сообщенія между штатами.

1118. Конечно, и эта сфера юрисдикціи необходимо должна ускоренно расшириться по мѣрѣ годъ отъ году болѣе широкаго и болѣе быстраго развитія американской торговли. Проектировалось даже превращеніе телеграфной сѣти страны въ собственность федеральнаго правительства и болѣе широкое урегулированіе желѣзнодорожнаго дѣла, чѣмъ то, на которое высказывались притязанія доселѣ. Самымъ значительнымъ шагомъ въ этомъ направленіи было образованіе въ 1887 году Комиссіи о торговлѣ между штатами, которой было поручено предупрежденіе несправедливостей въ пассажирскихъ и товарныхъ тарифахъ. Коммиссія эта успѣла сдѣлаться одной изъ важнѣйшихъ юридическихъ организацій націи и является нагляднымъ опытомъ установленія федеральнаго контроля.

1119. Право гражданства. Право гражданства въ Соединенныхъ Штатахъ является иллюстраціей двойственности правительства. Всякій, кому вообще принадлежитъ право гражданства Соединенныхъ Штатовъ, есть въ то же время гражданинъ и Соединенныхъ Штатовъ и того штата, въ которомъ онъ живетъ. Нельзя быть

гражданиномъ только Соединенныхъ Штатовъ или только одного штата, можно быть лишь гражданиномъ и Соединенныхъ Штатовъ и штата: двухъ этихъ правъ гражданства раздѣлить нельзя. Двойственна и непосредственна потому и гражданская отвѣтственность. По силѣ американской федеральной системы наказаніе за нарушеніе федеральнаго закона падаетъ непосредственно на индивидуума такъ же, какъ и наказаніе за нарушеніе закона отдѣльнаго штата; обязанность повиноваться непосредственна въ обоихъ случаяхъ: каждый гражданинъ долженъ повиноваться заразъ и федеральному закону и закону своего собственнаго штата. Право гражданства влечетъ за собою непосредственныя отношенія къ обѣимъ властямъ страны и подчиняетъ гражданина столь же непосредственно маршаламъ (*Marshals*) Соединенныхъ Штатовъ, какъ и власти шерифа его графства или власти констэбля его города.

1120. Населеніе Соединенныхъ Штатовъ подвижнѣе, вѣроятно, населенія всякой другой страны земного шара, и частая перемѣна мѣстожительства повлекла за собою большую легкость перенесенія права гражданства изъ одного штата въ другой. Небольшой срокъ пребыванія на новомъ мѣстѣ въ другомъ штатѣ даруетъ право гражданства этого штата, но перенесеніе права гражданства изъ штата въ штатъ нисколько не касается права гражданства Соединенныхъ Штатовъ. Срокъ нахожденія въ штатѣ, обусловливающій пріобрѣтеніе права голоса, варьируется отъ трехъ мѣсяцевъ до двухъ съ половиною лѣтъ; въ большинствѣ случаевъ онъ равняется одному году.

1121. Запутанность. Нельзя отрицать того, что вопросъ о правѣ гражданства въ Соединенныхъ Штатахъ заключаетъ въ себѣ много неяснаго. Законы американскихъ штатовъ такъ легко распространяли на иностранцевъ право имѣть недвижимую собственность и даже право подавать голосъ послѣ простого заявленія о намѣреніи натурализоваться (см. § 1143), словомъ, такъ легко надѣляли иностранцевъ всѣми существенными привилегіями гражданства, что проведеніе ясной границы и различенія не по формѣ только между гражданами и иностранцами дѣлалось крайне труднымъ. Конечно, если лицо, не натурализовавшееся формально, переселится изъ того штата, гдѣ оно пользовалось гражданскими правами, въ штатъ, въ которомъ этихъ привилегій оно будетъ лишено, ему нельзя жаловаться на несправедливость или лицепріятіе. Конституція Соединенныхъ Штатовъ предписываетъ, дабы „граждане каждаго штата были надѣлены всѣми гражданскими привилегіями и правами въ другихъ штатахъ“, но только федеральный законъ допускаетъ иностранцевъ къ формальному праву гражданства, а только формальное право гражданства даетъ право человѣку пользоваться всѣми привилегіями и правами гражданина повсемѣстно. Право подачи голоса, въ частности, представляетъ собою привилегію, которую каждый штатъ можетъ распространять на основаніи своихъ собственныхъ условій, съ однимъ ограниченіемъ—чтобы эти условія не были несовмѣстимыми съ республиканской формой правленія (§ 1143).

1122. Натурализація. Натурализаціей называется пріобрѣтеніе права гражданства иностранцамъ. По смыслу Конституціи право устанавливать однообразныя правила натурализаціи принадлежитъ только Конгрессу. Штаты не могутъ составлять въ этомъ вопросѣ своихъ собственныхъ положеній, хотя, что довольно странно и непослѣдовательно, они могутъ распространять право гражданства, на

какихъ имъ угодно условіяхъ (§ 1143). Національный законъ о натурализаціи требуетъ, чтобы лицо, желающее сдѣлаться гражданиномъ, обратилось въ судъ того штата или территоріи, гдѣ оно желаетъ пользоваться правами гражданства, за формальнымъ документомъ, объявляющимъ его гражданиномъ на законномъ основаніи; далѣе, чтобы до полученія этихъ документовъ была принята присяга, что данное лицо будетъ честнымъ и вѣрнымъ гражданиномъ и откажется отъ всякаго дворянскаго званія, если таковое у него было, затѣмъ, чтобы данное лицо до полученія этого документа прожило въ Соединенныхъ Штатахъ, по крайней мѣрѣ, пять лѣтъ, а въ томъ штатѣ или территоріи, гдѣ оно хочетъ сдѣлаться гражданиномъ, по крайней мѣрѣ одинъ годъ; и по крайней мѣрѣ, за два года до своего ходатайства о дарованіи права гражданства подъ присягой въ судѣ заявило о своемъ намѣреніи натурализоваться и пріобрѣсти гражданство.

1123. Для лица, прожившаго въ Соединенныхъ Штатахъ три года до своего совершеннолѣтія, не нужно давать присяги относительно своего намѣренія сдѣлаться гражданиномъ. Если лицо, сдѣлавшее такое заявленіе подъ присягой, умретъ, не получивъ документа о своей натурализаціи, его вдова и несовершеннолѣтнія дѣти могутъ стать гражданами, просто давъ необходимую гражданскую присягу въ подлежащій срокъ. Дѣти натурализовавшихся лицъ становятся гражданами въ силу натурализаціи своихъ родителей, если они проживали въ Соединенныхъ Штатахъ и не достигли двадцати одного года въ моментъ гражданской присяги ихъ родителей.

1124. Какъ уже сказано, **въ Германіи** условія допущенія иностранцевъ къ праву гражданства установлены тоже федеральнымъ закономъ (§ 557); между тѣмъ **въ Швейцаріи** право гражданства даруется только закономъ даннаго кантона, хотя натурализація и регулируется статьями федеральной конституціи (§ 662). Въ европейскихъ государствахъ возникаютъ однако лишь очень немногіе изъ тѣхъ задачъ относительно натурализаціи, которыя затрудняютъ и запутываютъ насъ въ Соединенныхъ Штатахъ: къ нимъ не тянется весь міръ, какъ онъ тянется въ Соединенные Штаты.

1125. Право гражданства при Конфедераціи. Существованіе національнаго закона о натурализаціи является одной изъ чертъ практической политики, отличающихъ американское общее правительство отъ правительства простой конфедераціи. Государства, входящія въ таковую, суть только „граждане" конфедераціи: для индивидуума тамъ нѣтъ федеральнаго права гражданства, и перенесеніе индивидуумомъ своего права гражданства изъ одного государства конфедераціи въ другое является дѣломъ исключительно интернаціональнаго комитета, какъ если бы государства эти и вовсе не были связаны общимъ правомъ.

1126. Центральныя правительства штатовъ. Устройство правительствъ штатовъ всецѣло опирается на основные писанные законы, на документы, которые мы можемъ назвать народными хартіями. Федеральное правительство, какъ сказано, учреждалось на основаніи прецедентовъ, указанныхъ правительственнымъ устройствомъ тринадцати первыхъ штатовъ, и эта черта была однимъ изъ заимствованій: правительства штатовъ, какъ и правительство

федеральное, опираются на основные законы, утвержденные согласіемъ народа или его представителей.

1127. Въ главныхъ чертахъ устройства центральныхъ правительствъ отдѣльныхъ штатовъ можно отмѣтить очень большое сходство. Однимъ изъ нагляднѣйшихъ пунктовъ этого сходства между ними можетъ служить полная раздѣльность и точная координація трехъ главныхъ дѣйствій правительственной власти—законодательнаго, исполнительнаго и судебнаго. Конституціи штатовъ раздѣляютъ и разграничиваютъ эти три функціи по сравненію съ опредѣленіями конституціи федеральной очень различно.

1128. Законодательныя собранія штатовъ: ихъ полномочія. Конституціи штатовъ дополняютъ Конституцію Союза, регулируя отрасли управленія, не затронутыя федеральной хартіей; говоря вообще, законодательныя собранія штатовъ обладаютъ всѣми законодательными правами, не вошедшими въ компетенцію Конгресса. Но, конечно, это еще не опредѣленіе. Конституціи штатовъ содержатъ ограниченія полномочій не менѣе точныя, чѣмъ Конституція Соединенныхъ Штатовъ. Нѣкоторыя права изъяты оттуда совершенно и не принадлежатъ по американской системѣ никакой власти: ихъ не имѣютъ ни Конгрессъ, ни законодательныя собранія штатовъ. Такимъ правомъ мы назовемъ, напримѣръ, право дарованія какому-нибудь лицу или классу исключительныхъ политическихъ привилегій, право пожалованія наслѣдственныхъ привилегій или почестей, право какимъ-нибудь способомъ ограничивать равное для всѣхъ и каждаго право жизни, свободы и собственности. На эти полномочія можно сказать съ увѣренностью ни одно законодательное собраніе и не подумаетъ посягнуть; разъ на нихъ и будутъ изъявлены претензіи, если только это допустимо, такія претензіи натолкнулись бы на общественное мнѣніе, которое, разумѣется, отказало бы въ переизбраніи всякому законодателю, посягнувшему на принципы республиканскаго управленія, съ такими усиліями вырабатывавшіеся американской исторіей со временъ Великой хартіи и столь дорогіе для всѣхъ классовъ американскаго общества, что нарушеніе ихъ не продержалось бы въ американскихъ законодательныхъ сводахъ и одного года. Эти ограниченія направлены, главнымъ образомъ, противъ возможно попятнаго движенія.

1129. Ограниченія продолжительности сессій и проч. Въ конституціяхъ американскихъ штатовъ есть, однако, ограниченія и совершенно иного характера, ограниченія, направленныя спеціально къ контролю дѣйствій законодателей въ предѣлахъ имъ неоспоримо принадлежащихъ правъ и, очевидно, основанныя на недовѣріи къ ихъ мудрости, если не къ ихъ честности. Такъ американскія конституціи очень часто воспрещаютъ изданіе всякихъ частныхъ или спеціальныхъ законовъ, ограничивая законодательство проведеніемъ общихъ законовъ, содержащихъ нормы, равно приложимыя ко

всѣмъ лицамъ и казусамъ. Сверхъ того нерѣдко онѣ ограничиваютъ продолжительность и количество законодательныхъ сессій, постановляя, напримѣръ, что законодатели могутъ собираться только однажды въ двухлѣтній промежутокъ и должны засѣдать въ своей двухгодичной сессіи не болѣе опредѣленнаго количества дней, исключая случаевъ особенныхъ и чрезвычайныхъ, когда губернаторъ можетъ созывать сессіи экстренныя или когда сессія обыкновенная будетъ продолжена спеціальнымъ постановленіемъ большинства двухъ третей или трехъ пятыхъ голосовъ. Многія конституціи содержатъ также мелкія опредѣленія законодательныхъ порядковъ, запрещая внесеніе биллей позднѣе опредѣленнаго дня законодательной сессіи опредѣленной продолжительности, предписывая самую форму биллей, ограничивая каждый билль однимъ вопросомъ и даже намѣчая способы ихъ разсмотрѣнія.

1130. Другія ограниченія. Сверхъ того, какъ уже было говорено, есть отдѣлы законодательныхъ опредѣленій, изъятые изъ вѣдѣнія законодателей, черезъ свое включеніе въ самый текстъ конституцій: таковы, напримѣръ, освобожденіе нѣкоторыхъ видовъ имущества отъ ареста за частные долги (обычно называемые „*homestead exemptions*“), „запретительныя“ постановленія и т. д. Включеніе подобныхъ мѣръ въ текстъ конституцій направлено, какъ я говорилъ (§§ 1096, 1097), къ тому, чтобы оградить ихъ отъ вмѣшательства законодательныхъ собраній, и представляетъ собою такое же косвенное ограниченіе, какъ и Билль о Правахъ. Конституціи американскихъ штатовъ обычно ограничиваютъ права законодательныхъ собраній по учрежденію корпорацій положеніями, требующими, чтобы общіе законы относительно инкорпорированія примѣнялись при соблюденіи опредѣленныхъ административныхъ формъ судебными учрежденіями, къ которымъ слѣдуетъ обращаться по вопросамъ о такомъ инкорпорированіи.

1131. Продолжительность законодательныхъ сессій, если она опредѣлена заранѣе, колеблется между сорока (Колорадо, Георгія) и девяносто днями (Мэрилэндъ и Виргинія), самый обычный срокъ шестьдесятъ дней. Замѣчательно, что тринадцать первыхъ штатовъ ограничили продолжительность законодательныхъ сессій. Восемь изъ этихъ тринадцати штатовъ ограничили, съ другой стороны, или совершенно или только въ частностяхъ, право принимать частные или спеціальные законы, т. е. право учреждать спеціальныя нормы для спеціальныхъ случаевъ или частныхъ лицъ. Самыя сильныя и подробныя ограниченія на законодательную власть наложены, однако, безъ сомнѣнія въ молодыхъ штатахъ.

1132. Законодательныя собранія штатовъ не обладаютъ суверенитетомъ. Отсюда видно, что законодательныя собранія американскихъ штатовъ не могутъ въ какомъ-нибудь смыслѣ быть названы „суверенными“. Можетъ быть, правильнѣе видѣть въ правительствахъ штатовъ, по ихъ устройству, корпораціи. Законодательныя собранія суть *корпораціи, творящія законъ* въ предѣлахъ, открываемыхъ хартіями, и эти хартіи въ большинствѣ случаевъ

очень отчетливо опредѣляютъ кругъ ихъ дѣйствія. Это обстоятельство сообщаетъ въ американской системѣ столь исключительное значеніе судамъ, являющимся авторитетными интерпретаторами тѣхъ основныхъ законовъ, которымъ должна подчиняться всякая законодательная и исполнительная власть.

1133. Законодательная организація. Законодательныя учрежденія каждаго штата состоятъ изъ двухъ палатъ, сената и палаты представителей, и срокъ полномочій сенаторовъ въ большинствѣ штатовъ равняется четыремъ годамъ, а срокъ полномочій представителей—двумъ, при чемъ половина сената возобновляется при общихъ выборахъ каждые два года. Между двумя законодательными палатами штата нѣтъ, однако, той разницы положеній, какая существуетъ между Сенатомъ и Палатой Представителей Соединенныхъ Штатовъ. Коннектикутъ, какъ мы видѣли (§ 1071), далъ прецедентъ, которому слѣдовали составители федеральной Конституціи при установленіи основаній и типа представительства въ двухъ федеральныхъ палатахъ; въ Коннектикутѣ того времени одна палата представляла города, въ качествѣ единицъ конфедераціи штата, между тѣмъ какъ другая была представительствомъ непосредственно народа. Но теперь даже Коннектикутъ разстался съ такимъ устройствомъ и въ большинствѣ штатовъ представительство въ обѣихъ палатахъ основано прямо на количествѣ населенія, при чемъ единственная разница между сенатомъ и палатой заключается въ томъ, что сенатъ состоитъ изъ меньшаго числа выборныхъ, представляющихъ болѣе значительные участки. Часто, напримѣръ, каждое графство штата посылаетъ нѣсколькихъ представителей въ нижнюю законодательную палату, между тѣмъ какъ нѣсколько графствъ вмѣстѣ составляютъ только одинъ сенаторскій участокъ.

1134. Мотивы существованія двухъ законодательныхъ палатъ штата. Въ штатахъ нѣтъ, слѣдовательно, историческаго основанія для существованія двухъ палатъ, какъ въ федеральномъ правительствѣ. Суть федеральнаго устройства—представительство тѣхъ двухъ элементовъ, на которые опирается національное правительство, именно народной воли и федеральнаго союза штатовъ. Законодательныя организаціи штатовъ имѣютъ двѣ палаты просто для большей осмотрительности законодательства, т. е. чтобы законодательство фильтровалось сквозь дебаты двухъ координированныхъ учрежденій, которыя мало различаются между собою по своему представительному характеру и получаютъ полномочія прямо отъ народа и могутъ поэтому избѣжать тѣхъ неосмотрительныхъ рѣшеній, къ которымъ бываетъ склонна единая полномочная народная палата. Двойственность организаціи выражаетъ не особый принципъ, а есть только мѣра предосторожности.

1135. Нельзя, однако, такъ просто объяснить тѣ основанія, въ силу которыхъ въ Америкѣ существуютъ двѣ палаты. Основанія эти двояки: частью предусмотрительность, частью традиція. Историческія основанія достаточно ясны: сенаты американскихъ штатовъ суть прямые потомки совѣтовъ колоніальныхъ губернаторовъ, хотя теперь они и выражаютъ собою иной принципъ. Колоніальные совѣты учреждались властью испол-

нительной и были, такъ сказать, частью этой исполнительной власти, между тѣмъ какъ теперешніе сенаты учреждаются народомъ, получаютъ полномочія отъ него. Затѣмъ тамъ мы имѣемъ дѣло съ сознательнымъ подражаніемъ англійскимъ учрежденіямъ. Сто лѣтъ тому назадъ Англія была единственной въ цѣломъ мірѣ страной политической свободы; кромѣ того, она была метрополіей, и государственные люди, составлявшіе американскую конституцію въ эпоху Революціи, естественно примѣнили англійскій методъ законодательной организаціи, усвоенный затѣмъ почти всѣми на либеральныхъ началахъ перестроенными правительствами. Очень можетъ быть, на нихъ повліяли и болѣе древніе образцы. У двухъ великихъ націй древности была двойная система законодательства, а благодаря тому, что такая система существовала какъ въ древнее, такъ и въ новое время, господствовало убѣжденіе, что она единственная правильная и надежная.

1136. Историческіе прецеденты. Греки, римляне и англичане, правда, одинаково имѣли вначалѣ единственное законодательное учрежденіе, сенатъ, гдѣ представителями были старѣйшины или благородные; сенатъ дѣйствовалъ совмѣстно съ королемъ и являлся направляющей силой государственной жизни благодаря вліянію и положенію своихъ членовъ. Во всѣхъ трехъ націяхъ своеобразные историческіе процессы привели къ созданію законодательныхъ учрежденій, въ которыхъ былъ представленъ народъ; такъ или иначе народныя собранія сочетались съ аристократическими учрежденіями, и тогда-то получила свое полное развитіе идея тѣснаго сочетанія аристократической и народной палаты. Американцы взяли за образецъ англійскія палаты въ тотъ моментъ, когда ихъ реальное взаимоотношеніе было именно таково,—раньше, чѣмъ законодательная организація Англіи испытала великую перемѣну, пережитую Греціей и Римомъ, раньше, чѣмъ вся дѣйствительная власть перешла къ одному единственному учрежденію, народному собранію.

1137. Уроки полномочій сенаторовъ и представителей. Между старшими штатами Союза можно отмѣтить бо́льшее разногласіе законовъ относительно сроковъ полномочій сенаторовъ и представителей, чѣмъ между конституціями штатовъ новѣйшихъ. Въ Массачузетсѣ и Родъ-Айлэндѣ, напримѣръ, срокъ полномочій тѣхъ и другихъ равняется только одному году. Въ Нью-Джерсеѣ сенаторы избираются на три года, треть сената возобновляется каждый годъ при избраніи представителей, избираемыхъ тамъ только на одинъ годъ. Нѣкоторые штаты однако, и молодые и старые, опредѣляютъ сроки сенаторскихъ полномочій двумя годами,—обычнымъ срокомъ для представителей; между тѣмъ въ Луизіанѣ представители избираются на четырехлѣтній срокъ, обыкновенный для сенаторовъ.

1138. Названія палатъ. Разные штаты называютъ нижнюю законодательную палату по разному. Въ Нью-Іоркѣ народная палата называется „Собраніемъ“ (Assembly), въ Виргиніи—„Палатой Делегатовъ“ (House of Delegates), въ Нью-Джерсеѣ—„Общимъ собраніемъ“ (General Assembly)—названіе, присвояемое въ большинствѣ штатовъ двумъ палатамъ, взятымъ вмѣстѣ.

1139. Условія. Избранія въ сенаторы и представители въ разныхъ штатахъ очень различны, но разница эта не касается существенныхъ принциповъ. Общее требованіе, напримѣръ,—члены законодательныхъ собраній должны быть гражданами; обычно требуется, чтобы они были жителями штатовъ, иногда, чтобы они были жителями тѣхъ участковъ, отъ которыхъ выбираются; и почти всегда требуется, чтобы членъ законодательнаго собранія достигъ извѣстнаго возраста. Эти разногласія касаются только дѣ-

талей, напр. по вопросу о срокѣ пользованія гражданскими правами, пребыванія въ извѣстномъ мѣстожительствѣ до избранія, по вопросу о возрастѣ избираемаго и т. д. Сенаторы избираются въ возрастѣ не ниже двадцати одного—тридцати лѣтъ, представители—не ниже двадцати одного—двадцати пяти.

1140. Законодательная процедура. Въ устройствѣ и дѣйствіи Конгресса и законодательныхъ собраній штатовъ примѣняются одни и тѣ же общія правила организаціи и процедуры. Предсѣдателемъ большинства является имъ избираемое должностное лицо подъ названіемъ спикера (*Speaker*), а сенатъ засѣдаетъ обыкновенно подъ предсѣдательствомъ вице-губернатора (*Lieutenant-Governor*), занимающаго въ правительствѣ штата совершенно такое же положеніе, какое въ національномъ правительствѣ занимаетъ Вице-Президентъ Соединенныхъ Штатовъ. Онъ является временнымъ замѣстителемъ губернатора. Въ девятнадцати штатахъ для проведенія билля требуется большинство голосовъ не только обязательнаго числа членовъ (quorum), но большинство всего количества членовъ, избираемыхъ въ каждую палату.

1141. Постоянныя комитеты. Законодательныя палаты штатовъ, отдѣленныя отъ исполнительной власти настолько, что онѣ почти лишены ея направляющей помощи, въ дѣлѣ предварительнаго разсмотрѣнія, изученія и подготовки работы зависятъ отъ постоянныхъ комитетовъ и продоставляютъ почти на полное усмотрѣніе этихъ комитетовъ и распредѣленіе времени и порядокъ работъ законодательныхъ собраній. Образцами Конгрессу служили законодательныя собранія штатовъ первыхъ временъ. Какъ эти послѣднія, такъ и законодательныя собранія позднѣйшихъ штатовъ, устроенныя по ихъ образцу, удержали планъ своей первоначальной организаціи, согласной съ порядками парламентской практики, обычной вездѣ, гдѣ говорятъ на англійскомъ языкѣ; какъ эти собранія, такъ и Конгрессъ развивались въ общихъ чертахъ одинаково. По мѣрѣ своего увеличенія они попадали все въ большую зависимость отъ своихъ предварительныхъ инстанцій - комитетовъ.

1142. Передача биллей въ комитеты предписывается въ нѣкоторыхъ штатахъ самими конституціями, запрещающими принятіе мѣръ, не прошедшихъ черезъ комитеты и не доложенныхъ ими.

1143. Избирательное право. По силѣ конституцій всѣхъ штатовъ избирательное право принадлежитъ всѣмъ гражданамъ мужскаго пола по достиженіи двадцати одного года; но не всѣ штаты ограничиваютъ кругъ избирателей одними ими. Нѣкоторые штаты распространяютъ избирательное право на всякаго жителя штата, даже иностраннаго происхожденія, по достиженіи имъ двадцати одного года и по заявленіи желанія натурализованія; нѣкоторые штаты даруютъ его каждому гражданину или „жителю“

штата, имѣющему нужный возрастъ. Законы почти всѣхъ штатовъ требуютъ пребыванія въ штатѣ въ теченіе опредѣленнаго времени до выборовъ, въ моментъ которыхъ данное лицо хочетъ воспользоваться своимъ правомъ голоса (этотъ срокъ колеблется отъ трехъ мѣсяцевъ до двухъ съ половиною лѣтъ), въ качествѣ непремѣннаго условія голосованія; большинство требуетъ также опредѣленнаго срока пребыванія въ томъ графствѣ, гдѣ лицо желаетъ участвовать въ голосованіи; нѣкоторые—опредѣленнаго срока пребыванія въ избирательномъ округѣ. Нѣкоторые штаты требуютъ, чтобы всѣ вотирующіе были извѣстнаго податного ценза; въ Делаварѣ требуется, чтобы они уплатили извѣстный регистраціонный взносъ; но ни одинъ штатъ, исключая Родъ-Айлэндъ и Южную Каролину, не требуетъ имущественнаго ценза въ собственномъ смыслѣ. Въ Южной Каролинѣ требуется, чтобы каждый избиратель умѣлъ читать и писать или, если онъ неграмотенъ, чтобы обладалъ имущественнымъ цензомъ въ триста долларовъ.

1144. Въ Коннектикутѣ, Делаварѣ, Массачузетсѣ и Миссисипи избирательное право принадлежитъ только тѣмъ, кто можетъ прочитать конституцію и законы штата. Конечно, во всей странѣ лишены этого права преступники, душевно больные и идіоты; въ нѣкоторыхъ штатахъ это право отнимается у тѣхъ, кто держитъ на выборахъ пари. Держаніе пари на выборахъ во Флоридѣ не только лишаетъ права участія именно въ данныхъ выборахъ, но по уличеніи въ этомъ виновное лицо теряетъ свое право навсегда. Нѣкоторые штаты лишаютъ права голоса также и духовенство. Въ большинствѣ штатовъ достаточно для избранія большинства относительнаго, но Вермонтъ, Родъ-Айлэндъ и Коннектикутъ требуютъ для избранія большинства абсолютнаго.

1145. Въ нѣкоторыхъ штатахъ **женщины** допускаются къ школьнымъ выборамъ, въ еще большемъ количествѣ штатовъ онѣ могутъ быть избраны въ школьные совѣты. Нѣкоторые штаты даровали имъ право участія въ выборахъ муниципальныхъ и, хотя конституціи большинства штатовъ требуютъ ограниченія круга избирателей одними мужчинами, Колорадо, Уайомингъ (Uyoming) и Вашингтонъ распространили это право на женщинъ при всѣхъ выборахъ.

1146. Избирательные листки — **бюллетени** являются избирательнымъ орудіемъ во всѣхъ штатахъ и значительное большинство штатовъ теперь (1897 г.) приняло такъ называемую австралійскую систему баллатировки, которая обезпечиваетъ избирателямъ соблюденіе тайны какъ при изготовленіи бюллетеня, такъ и при его подачѣ.

1147. Суды штатовъ. Между законодательствами отдѣльныхъ штатовъ по вопросамъ объ устройствѣ, функціонированіи и соподчиненіи судовъ существуетъ очень много различій. Поэтому очеркъ устройства судовъ штатовъ можетъ быть только очень общимъ. Въ этой отрасли законодательства штатовъ, какъ и въ другихъ, пожалуй, несмотря на самыя запутанныя различія въ деталяхъ, все-таки можно отмѣтить достаточное единство общихъ чертъ, благодаря которому возможно общее описаніе, дѣлающее излишнимъ неудовлетворительный пріемъ обособленнаго описанія учрежденій одного избраннаго штата, въ качествѣ учрежденій типичныхъ.

1148. Суды американскихъ штатовъ ни въ какомъ случаѣ не могутъ быть расматриваемы какъ юридическіе органы федераціи, подобно судамъ германскихъ государствъ (§ 556). Ихъ бытіе и организація совершенно независимы, также какъ и ихъ юрисдикція. Федеральный законъ нисколько не касается ни ихъ конституціи ни ихъ процедуры,—конечно, исключая ограниченія компетенціи;—имъ принадлежитъ сфера совершенно обособленная. Ихъ организація въ каждомъ штатѣ представляетъ изъ себя, поэтому, нѣчто законченное. Въ каждомъ штатѣ есть свой верховный судъ, есть низшіе суды и апеллировать отъ судовъ штата къ судамъ Соединенныхъ Штатовъ можно или въ случаяхъ, затрогивающихъ федеральный законъ, или въ случаяхъ, когда на ту и другую тяжущіяся стороны не распространяется юрисдикція одного штата (§§ 1090, 1306.)

1149. Одной изъ самыхъ характерныхъ чертъ судовъ американскихъ штатовъ является то, что я назвалъ бы *локализаціей* (*local attachement*). Въ большинствѣ случаевъ судьи не назначаются какой-нибудь центральной властью, но выбираются тѣмъ участкомъ или округомъ, гдѣ они должны творить судъ; у нихъ, какъ и у членовъ законодательныхъ собраній, есть „избиратели“ (*Constituents*). Ихъ отвѣтственность является преимущественно отвѣтственностью передъ избирателями. Эта отвѣтственность характера общественнаго, а не оффиціальнаго. Только *законъ* поэтому связываетъ суды въ одну общую систему и указываетъ ихъ общій долгъ, только законъ, а не дисциплина или оффиціальная субординація передъ высшими судебными инстанціями. Суды—учрежденія характера мѣстнаго, они не органы центральнаго управленія; они составляютъ единое цѣлое только по своему *духу* (*in opinion*), только черезъ апелляціи, черезъ апелляціонный авторитетъ высшихъ инстанцій надъ низшими.

1150. Локализація органовъ управленія по своему происхожденію и по своимъ особенностямъ является общей характерной чертой американской политической организаціи, всего явственнѣе сказывающейся въ устройствѣ мѣстнаго управленія, про которое, какъ мы увидимъ, можно скорѣе сказать, что оно не организовано, а предоставлено для самобытной организаціи на основаніи общихъ положеній, и для укрѣпленія его въ центрѣ не создано никакого административнаго механизма.

1151. Суды общаго права (Common law Courts). Въ судебной системѣ американскихъ штатовъ обычно есть четыре инстанціи, судебныя учрежденія четырехъ степеней. Юрисдикція по всѣмъ мелкимъ дѣламъ полицейскаго характера и гражданскимъ искамъ на незначительныя суммы принадлежитъ обыкновенно (1) *мировымъ судьямъ* (*Justices of the Peace*); они ведутъ предварительное слѣдствіе въ случаяхъ крупныхъ уголовныхъ преступленій, арестовываютъ обвиняемаго, если на лицо *очевидныя* (*prima facie*) улики для преданія суду высшей инстанціи, вообще говоря, мировые судьи являются охранителями мира. Они дѣйствуютъ обособленно и совер-

шенно утратили высокое юридическое значеніе англійскихъ мировыхъ судей, отъ которыхъ заимствовано ихъ названіе. Ихъ рѣшенія почти во всѣхъ случаяхъ подлежатъ апелляціи къ высшимъ инстанціямъ.

1152. Суды меровъ (*Mayors courts*) въ городахъ обладаютъ тою же степенью полномочій по уголовнымъ дѣламъ, какъ и мировые судьи.

1153. (2) Суды графствъ и суды муниципальные (County или Municipal Courts) принимаютъ апелляціи на рѣшенія судовъ меровъ и мировыхъ судей; ихъ юрисдикція на одну ступень выше юрисдикціи судей, въ ихъ компетенцію входятъ гражданскія дѣла на болѣе значительныя суммы и дѣла уголовныя, однако не самыя тяжкія.

1154. Часто, однако, компетенція этой судебной инстанціи, особенно муниципальныхъ судовъ болѣе крупныхъ городовъ, бываетъ гораздо шире, и суды эти въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ координированы съ судами слѣдующей ступени, съ Судами Высшими (*Superior courts*). Въ Нью-Іоркѣ, Нью-Джерсеѣ и Кентуки Суды графствъ сохранили англійское названіе четвертныхъ сессій *Quarter Sessions*).

1155. (3) Высшіе суды (Superior Courts) принимаютъ апелляціи на суды графствъ и муниципальные и обыкновенно на всѣ низшіе суды и сами по себѣ являются судами первой инстанціи по дѣламъ самаго общаго характера какъ гражданскимъ, такъ и уголовнымъ. Они являются, такъ сказать, тѣми общими судами, по отношенію къ которымъ слѣдующіе по степени внизъ суды называются „нижними". Суды графствъ и суды муниципальные, какъ показываютъ ихъ имена, дѣйствуютъ только въ опредѣленныхъ небольшихъ участкахъ; округа, подвѣдомственные юрисдикціи высшихъ судовъ обыкновенно занимаютъ широкую площадь, вслѣдствіе чего каждому такому суду приходится послѣдовательно засѣдать въ нѣсколькихъ мѣстахъ. Другими словами, высшіе суды суть обыкновенно Суды Окружные и во многихъ штатахъ носятъ это названіе.

1156. „Окружные Суды" (Circuit courts) таково обычное названіе судовъ этой степени, т.-е. главныхъ судовъ штата; хотя почти въ столькихъ же штатахъ они называются „судами участковыми" (districts courts). Въ большинствѣ штатовъ въ этихъ судахъ свои собственные судьи, но въ Мэнѣ и Нью Гемпширѣ въ нихъ засѣдаютъ въ выѣздныхъ сессіяхъ судьи высшихъ судовъ.

1157, Въ нѣкоторыхъ штатахъ гражданская юрисдикція отдѣлена отъ уголовной на этой ступени, и для каждой отрасли учреждены отдѣльные суды. Такъ въ Техасѣ есть участковые суды для гражданскихъ дѣлъ и участковые суды для дѣлъ уголовныхъ. Въ Пенсильваніи суды четвертной сессіи являются судами уголовными, а гражданскія дѣла направляются въ суды общихъ тяжбъ (*of Common Pleas*). Въ Делаварѣ есть уголовные суды, называемые судами *Gaol Delivery*,

1158. (4) Верховные Суда (supreme Courts) въ большинствѣ штатовъ не отправляютъ вовсе юрисдикціи въ первой инстанціи,

а служатъ только апелляціонными инстанціями по всякимъ дѣламъ (кромѣ тѣхъ, гдѣ дѣло идетъ о незначительныхъ проступкахъ или небольшихъ суммахъ) для судовъ среднихъ и различныхъ нижнихъ судовъ.

1159. (5) Въ нѣкоторыхъ штатахъ надъ верховными (*supreme*) судами есть еще суды „высочайшіе" (*supremest*). Такъ въ Нью-Іоркѣ есть Верховный судъ и въ немъ есть Апелляціонное отдѣленіе; въ Апелляціонномъ отдѣленіи есть четыре отдѣленія или секціи засѣдающихъ и принимающихъ апелляціонныя обращенія въ тѣхъ четырехъ судебныхъ участкахъ, на которые раздѣленъ штатъ; а надъ ними есть еще Апелляціонный Судъ, Судъ общей ревизіи. Въ Нью-Джерсеѣ есть Верховный Окружный Судъ, самъ обладающій обширными апелляціонными полномочіями, и есть Судъ для разбора ошибокъ и апелляцій на этотъ Верховный Судъ; въ Луизіанѣ порядокъ обратный: судъ верховный поставленъ надъ судомъ апелляціоннымъ; въ Иллинойсѣ высшій судъ поставленъ надъ участковыми „апелляціонными судами"; въ Кентукки подобное устройство имѣло мѣсто до пересмотра конституціи въ 1891 году. Въ Техасѣ есть два координированныхъ верховныхъ суда: одинъ, такъ называемый верховный, для разсмотрѣнія однихъ гражданскихъ дѣлъ, другой, называемый судомъ апелляціоннымъ, для разсмотрѣнія дѣлъ уголовныхъ и гражданскихъ, переносимыхъ изъ судовъ графствъ.

1160. Названіе „апелляціонные суды" (*Courts of appeals*) встрѣчается въ Мэрилэндѣ, Виргиніи и Западной Виргиніи.

1161. Въ пяти старѣйшихъ штатахъ (Нью-Гемпширѣ, Массачузетсѣ, Родъ-Айлэндѣ, Нью-Іоркѣ, Джерсеѣ и въ Мэнѣ) высшіе суды являются,—что представляетъ собою аномалію,—инстанціями одинаково *и первой инстанціи* и апелляціонными; но въ новѣйшихъ штатахъ такое устройство не встрѣчается нигдѣ. Едва ли можно сказать относительно Нью-Іорка, что у его высшаго суда есть юрисдикція первой инстанціи; скорѣе она есть у составляющихъ его судей, дѣйствующихъ порознь; ихъ рѣшенія подлежатъ надзору нѣсколькихъ секцій „апелляціоннаго отдѣленія" (ср. § 1159).

1162. Въ нѣкоторыхъ болѣе крупныхъ городахъ страны есть полная система судовъ, въ миніатюрѣ воспроизводящая систему штата. Такъ въ Балтиморѣ, напримѣръ, есть городскіе суды, начиная отъ самыхъ низшихъ ступеней и кончая „верховными судами города Балтиморы" (*supreme Bench of Baltimore City*)

1163. Совѣстные Суды (Courts of Equity). — Терминомъ *Equity* въ системахъ англійскихъ и американскихъ законовъ называется „часть карательной юстиціи, находящаяся въ рукахъ исключительно *совѣстнаго суда*, *суда справедливости* (*court of equity*), въ отличіе отъ той части карательной юстиціи, которая относится до судовъ общаго права" (Story). Другими словами, это есть та часть карательной юстиціи, которая въ Англіи находилась въ вѣдѣніи Канцлеровъ, бывшихъ „стражами королевской совѣсти", отъ которыхъ, какъ бы отъ королевскаго чувства справедливости, исходили отъ времени до времени постановленія для исправленія золъ, не предусмотрѣнныхъ обычнымъ законодательствомъ (§§ 847, 1423). Канцлеры стараго времени были лица духовныя, пропитанныя понятіемъ римскаго права, какъ оно преломилось въ правѣ каноническомъ; одинаково въ ихъ рукахъ и въ рукахъ ихъ позднѣйшихъ свѣтскихъ преемниковъ, унаслѣдовавшихъ ихъ

принципы и прерогативы, право справедливости, *equity law* и соотвѣтствующая судебная процедура сдѣлались очень отличны отъ закона и процедуры судовъ общаго права (common law).

1164. Смѣшеніе „common law“ и „equity“. Съ теченіемъ времени „equity“ и общее право даже въ Англіи пришли въ смѣшеніе, совершенно такъ же, какъ въ развитіи римскаго права слились *jus gentium* и *jus civile* (§§ 265—270, 274, 280, 281); и въ большинствѣ штатовъ Союза одни и тѣ же суды творятъ судъ на основаніи понятій справедливости "equity" и общаго права. Въ нѣкоторыхъ штатахъ тожественна даже вся судебная процедура въ томъ и другомъ судѣ, и законъ трудно отличить отъ „eduity“. Вообще, однако, сохранились по крайней мѣрѣ процессуальныя различія, и только высшіе верховые суды получили соотвѣтственную совѣстную юрисоикцію, т.-е. юрисдикцію надъ тѣми случаями, гдѣ кара основана на этяхъ понятіяхъ. Въ Алабамѣ, Делаварѣ, Мичиганѣ, Миссиссиппи, Нью-Джерсеѣ, Тенесси и Вермонтѣ еще есль спеціальные канцелярскіе суды.

1165. Процедура этихъ совѣстныхъ судовъ внѣшнимъ образомъ отличается отъ процедуры обычныхъ судовъ главнымъ образомъ въ томъ, что свидѣтельскія показанія подаются письменно, а не устно, и констатированіе факта и примѣненіе закона зависятъ отъ судьи, а не отъ жюри. Спеціальными предметами совѣстныхъ судовъ являются дѣла о злоупотребленіи довѣріемъ, ошибкахъ, обманахъ и проч.—вопросы, къ которымъ трудно примѣнять обычныя средства.

1166. Суды о завѣщаніяхъ (probate courts). Въ большинствѣ штатовъ есть спеціальные суды для разсмотрѣнія завѣщаній, которымъ принадлежитъ юрисдикція относительно провѣрки воли завѣщателя, управленіе недвижимымъ имуществомъ, охрана его, назначеніе администраторовъ и проч., опека имѣній несовершеннолѣтнихъ, вообще управленіе имуществомъ лицъ умершихъ. Въ нѣкоторыхъ штатахъ, однако, функціи эти принадлежатъ судамъ обыкновеннымъ.

1167. Въ Англіи юрисдикція по дѣламъ о завѣщаніяхъ съ самаго начала и почти до нашего времени была прерогативой духовныхъ судовъ, и въ двухъ отдѣльныхъ штатахъ суды о завѣщаніяхъ удержали названія должностныхъ лицъ, замѣщавшихъ по этимъ дѣламъ епископа: въ Георіи этотъ судъ называется судами „Ординарія“ (*Ordinary*), т.-е. епископа, въ Нью-Іоркѣ—судамъ Суффрагата (*Surrogates Court*). Въ Нью-Джерсеѣ, въ память о таковомъ же происхожденіи, этотъ судъ называется „*Prerogative Court*“. Съ другой стороны въ нѣкоторыхъ штатахъ по одной изъ выполняемыхъ имъ функцій, онъ называется „Сиротскимъ Судомъ“ (*Orphan 's Court*).

1168. Судьи. Судьи большинства судовъ штатовъ избираются, обыкновенно, народомъ, въ немногихъ случаяхъ — законодательными собраніями, но въ нѣкоторыхъ штатахъ они назначаются губернаторомъ и утверждаются съ вѣдома и согласія Сената. Въ Нью-Гемпширѣ они назначаются губернаторомъ съ вѣдома и согласія его совѣта.

1169. Судьи верховнаго суда обычно выбираются населеніемъ всего штата; судьи округа, участка графства, города и другіе судьи—избирателями тѣхъ мѣстъ, гдѣ они служатъ.

1170. Срокъ судейскихъ полномочій различенъ: отъ двухъ лѣтъ и пожизненно (*during good behavior*). Конституціи болѣе чѣмъ трехъ четвертей штатовъ допускаютъ смѣщеніе судей законодательнымъ собраніемъ или губернаторомъ по требованію законодательнаго собранія. Во Флоридѣ, Массачузетсѣ и Родъ-Айлэндѣ всѣ члены высшихъ судовъ остаются покуда служба ихъ считается добросовѣстной (*during good behavior*); въ Нью-Гемпширѣ до семидесяти лѣтъ. Продолжительность срока мѣняется вмѣстѣ со степенью судебнаго учрежденія, при чемъ существуетъ тенденція назначать на большій срокъ судей высшихъ судовъ.

1171. **Требованія,** предъявляемыя закономъ штатовъ къ судьямъ, не отличаются особою строгостью. Только восемь-девять штатовъ требуютъ закономъ нѣкоторыхъ спеціальныхъ способностей и только шесть — „юридическихъ познаній", хотя обычай и общественное мнѣніе неизмѣнно ограничиваютъ выборъ судей профессіональными юристами. Обычно отъ судей требуется достиженіе извѣстнаго возраста (мѣняющагося отъ 25 до 35 лѣтъ) и, кромѣ того, въ большинствѣ случаевъ они должны быть гражданами и проживать въ извѣстномъ штатѣ или округѣ. Какъ правило инстанціи составляетъ одинъ судья, кромѣ инстанціи высшей. Въ высшихъ судахъ засѣдаетъ болѣе или менѣе многочисленная коллегія (*bench*).

1172. **Исполнительныя должностныя лица въ судахъ штата,** шерифы, назначаются обыкновенно не судьями и передъ ними не отвѣтственны; они избираются народомъ и отвѣтственны передъ избирателями, какъ и сами судьи. Избираются часто даже и клерки судовъ.

1173. Положеніе шерифа сильно отличается съ матеріальной точки зрѣнія отъ положенія Маршала (*Marchal*) С. Штатовъ (§ 1317), чиновника, соотвѣтствующаго въ судебной федеральной системѣ шерифу. Этотъ маршалъ назначается президентомъ С. Штатовъ и отвѣтственен передъ центральной властью; онъ составляетъ часть централизованной судебной организаціи. Шерифъ, наоборотъ, есть органъ судебной организаціи чрезвычайно децентрализованной, почти безъ связи между своими различными частями. Бальи (*bailiffs*), помощники шерифа, обычно назначаются имъ.

1174. **Исполнительныя власти штатовъ.** Исполнительныя власти штатовъ составляютъ наименѣе опредѣленную часть организаціи штатовъ, наименѣе подающуюся точному описанію въ общихъ чертахъ, обобщающему изслѣдованію. Въ юридической системѣ американскихъ штатовъ, исполнительные органы правительствъ штатовъ не являются ни слугами законодательнаго собранія, какъ въ Швейцаріи, ни отвѣтственными руководителями парламента, какъ въ Англіи, ни властями, обязанными слѣдить за исполненіемъ законовъ въ федеральной системѣ самихъ Соединенныхъ Штатовъ. Исполнительная власть штата играетъ важную представительную роль; она есть доказательство юридическаго един-

ства штата; на нее возлагается тяжелая задача надзора; она источникъ оффиціальныхъ свѣдѣній, центръ указаній; она—наиболѣе высокій органъ общей администраціи; но нельзя, однако, сказать, что она занимаетъ мѣсто или выполняетъ функціи руководящей власти. Исполнительная власть распредѣляется американскими законами между всѣми мѣстными правительственными органами; только нѣкоторый чисто формальный надзоръ ввѣряется властямъ главнаго города штата.

1175. Разумѣется, это не относится къ праву правительственнаго Veto,—которое имѣетъ большое значеніе,—а только къ исполнительнымъ функціямъ; именно, послѣднія локализированы, а не централизированы въ нынѣшней американской системѣ.

1176. Не всѣ штаты имѣютъ одинаковыхъ центральныхъ исполнительныхъ чиновниковъ. У всѣхъ имѣются губернаторы; большинство между ними имѣютъ Лейтенантъ-Губернаторовъ; всѣ имѣютъ государственныхъ секретарей; всѣ имѣютъ казначеевъ; почти всѣ — главныхъ прокуроровъ *(attorneys-general)*; многіе имѣютъ главныхъ инспекторовъ народнаго просвѣщенія *(superintendents of education)*. Во многихъ штатахъ имѣются *аудиторы*; въ 11 штатахъ имѣются контролеры, въ 15 —Комитетъ народнаго просвѣщенія; въ 4 (Массачузетсѣ, Нью-Гемпширѣ, Мэнѣ и Сѣверной Каролинѣ) —совѣтъ при губернаторахъ.

1177. Кромѣ того, существуетъ громадное число подчиненныхъ чиновниковъ, въ различныхъ штатахъ имѣющихъ различныя обязанности: напримѣръ, главные инспектора тюремъ, инспекторъ труда, земледѣльческіе комитеты, горные коммисары, коммисары по эмиграціи и т. п. Нѣтъ никакого однообразія между правительствами штатовъ, что касается этихъ спеціальныхъ функцій; различные штаты берутъ на себя различныя задачи, древняго или недавняго происхожденія, создаютъ новыя, восстанавливаютъ прежнія, въ зависимости отъ своего желанія.

1178. Срокъ службы губернатора почти во всѣхъ штатахъ продолжается отъ двухъ до четырехъ лѣтъ; однако Массачузетсъ и Родъ-Айлэндъ даютъ своимъ губернаторамъ мандатъ лишь на одинъ годъ, въ то время какъ Нью-Джерсей выбираетъ своего губернатора на три года. Лейтенантъ-губернаторъ, когда онъ избирается, получаетъ мандатъ на тотъ же срокъ, что и губернаторъ, и въ общемъ долженъ удовлетворять тѣмъ же условіямъ.

1179. Эти условія состоятъ почти всегда въ правѣ гражданства, съ пребываніемъ въ Соединенныхъ Штатахъ отъ 2 до 20 лѣтъ и съ пребываніемъ отъ 1 до 10 лѣтъ въ данномъ штатѣ; условія возраста варьируются отъ 25 до 30 лѣтъ. Въ Мэнѣ требуется, чтобы губернаторъ родился въ штатѣ.

1180. Срокъ службы другихъ должностныхъ лицъ штата въ общемъ таковъ же, какъ и губернатора, хотя нерѣдко дается мандатъ на болѣе долгій срокъ казначеямъ, государственнымъ секретарямъ, главнымъ прокурорамъ и аудиторамъ. Условія, требуемыя отъ этихъ различныхъ чиновниковъ, необычайно варьируются.

1181. Конституціи многихъ штатовъ показываютъ еще, какъ не довѣряютъ долгосрочнымъ мандатамъ; въ этомъ сказываются слѣды того очень характернаго демократическаго чувства, которое было внѣдрено постоянными столкновеніями между представителями народа и чиновниками, получавшими свои должности не по выбору, а по королевскому назначенію. 7 штатовъ ограничиваютъ максимальный періодъ службы чиновниковъ въ 7 лѣтъ; Техасъ сводитъ этотъ срокъ до 2 лѣтъ; Массачузетсъ, Виргинія и Мэрилэндъ опредѣленно оговариваютъ во всѣхъ конституціяхъ *rotation in office*.

1182. Многіе штаты аналогичнымъ образомъ ограничиваютъ продолжительность губернаторскаго мандата, стѣсняя его право на новое избраніе. Нѣкоторые также запрещаютъ получать мандатъ нѣсколько разъ подъ-рядъ; нѣкоторые дозволяютъ имъ оставаться у должности лишь въ теченіе опредѣленнаго періода въ 8 лѣтъ; другіе совершенно запрещаютъ вторичное избраніе.

1183. Контрастъ между исполнительной властью федераціи и штатовъ. Исполнительная власть федераціи, какъ мы уже видѣли (§ 1071), явилась непосредственнымъ подражаніемъ образцамъ, какіе представила первоначальная организація отдѣльныхъ штатовъ; но это подражаніе не идетъ далѣе воспріятія той идеи, что правительство Соединенныхъ Штатовъ должно имѣть одну голову,—президента, такъ какъ штаты дѣлали опытъ съ этой системой и одобрили ее. Впрочемъ, президентъ въ своихъ отношеніяхъ къ другимъ федеральнымъ чиновникамъ скорѣе получилъ характеръ англійскаго монарха, чѣмъ губернатора штата. Очевидно, контрастъ между оффиціальнымъ положеніемъ и властью президента съ одной стороны и положеніемъ и властью губернаторовъ штатовъ съ другой очень рѣзокъ и значителенъ. Президентъ Соединенныхъ Штатовъ единственный выборный исполнительный чиновникъ федеральнаго правительства; всѣ остальные федеральные чиновники назначаются имъ и отвѣтственны передъ нимъ. Даже главные между ними являются, по крайней мѣрѣ въ теоріи, не болѣе какъ его совѣтниками; на дѣлѣ надо признать, что они являются его коллегами. Съ другой стороны, можно сказать, что чиновники штатовъ, находящіеся при губернаторѣ, какъ юридически, такъ и фактически, являются коллегами губернатора; они ни его агенты, ни его подчиненные; они только ниже его по рангу; губернаторъ занимаетъ только первое мѣсто между ними. Какъ и онъ, они выбираются народомъ; онъ не имѣетъ никакого вліянія на ихъ выборъ. Разъ избранные, они не являются его слугами. Они не совѣтники его, а его товарищи. Въ Сѣверной Каролинѣ, главные чиновники штата носятъ имя „кабинета"; но они не зависятъ другъ отъ друга, даже въ своихъ указаніяхъ, и такъ же независимы отъ губернатора, какъ Конгрессъ отъ Президента. Единственное средство отзывать главныхъ чиновниковъ штатовъ состоитъ, въ общемъ, въ возбужденіи противъ нихъ обвиненія въ порядкѣ *impeachment*, которое можетъ быть направлено также и противъ губернатора. И губернаторъ и прочія должностныя лица

могутъ быть обвинены въ преступленіяхъ и проступкахъ Палатой Представителей—и преданы суду, послѣ того, какъ Сенатъ отзоветъ ихъ съ ихъ должности. Внѣ этого они отвѣтственны лишь передъ общими судами, на которые они могутъ быть призваны, какъ и остальные граждане, по оставленіи ими должности, за обыкновенное нарушеніе закона. Губернаторы, казначеи, государственные секретари, главные прокуроры *(attorney-general)*, — всѣ чиновники штата являются слугами не другихъ чиновниковъ, а народа, ихъ избравшаго; они зависятъ отъ народа, а не одни отъ другихъ; они составляютъ не іерархію, а находятся на вполнѣ равной ногѣ.

1184. Въ Делаварѣ, Мэрилэндѣ, Нью-Джерсеѣ, Пенсильваніи, Западной Виргиніи и Техасѣ государственные секретари назначаются губернаторомъ съ согласія сената; во многихъ штатахъ генералъ-атторнеи также назначаются; и не рѣдкость, что главный инспекторъ народнаго просвѣщенія также назначается губернаторомъ; эти факты находятся въ очевидномъ противорѣчіи съ постояннымъ утвержденіемъ, что различные исполнительные органы штатовъ абсолютно раздѣлены и независимы,—въ особенности если принять во вниманіе то, что два такихъ важныхъ чиновника, какъ государственный секретарь и генералъ-атторней остаются въ должности до тѣхъ поръ, пока это угодно губернатору. Многіе штаты даютъ своимъ губернаторамъ полномочіе отчислять подчиненныхъ чиновниковъ, противъ которыхъ возбуждены опредѣленныя обвиненія и возбуждать противъ нихъ уголовныя преслѣдованія передъ судами. Мэрилэндъ разрѣшаетъ губернатору отзывать многихъ низшихъ чиновниковъ, Мичиганъ и Нью-Іоркъ позволяютъ пріостанавливать отправленіе должности государственнымъ секретарямъ или казначеямъ, въ случаяхъ подкупа или очевиднаго дурного образа жизни, до тѣхъ поръ какъ законодательное собраніе получитъ возможность дѣйствовать; въ Делаварѣ губернаторъ можетъ уволить всякаго чиновника, „разъ онъ убѣжденъ въ дурномъ поведеніи или позорящемъ преступленіи послѣдняго". Но и эти перечисленные случаи не представляютъ настоящихъ исключеній; такъ какъ полномочія этихъ чиновниковъ, по ихъ назначеніи, опредѣляются не губернаторомъ, а конституціонными постановленіями или закономъ; и губернаторъ можетъ ихъ отозвать не по своему усмотрѣнію или по простымъ административнымъ соображеніямъ, но лишь въ силу основательной причины и дѣйствуя въ качествѣ агента правосудія. Въ общемъ, даже назначенные имъ, они не зависятъ отъ него.

1185. Дѣйствительный характеръ исполнительной власти Штата. Такимъ образомъ Губернаторъ не представляетъ изъ себя исполнительной власти въ ея цѣломъ,—онъ лишь одно изъ колесъ общей машины. Кромѣ него, существуютъ другіе органы этой власти, надъ которыми онъ не имѣетъ никакого непосредственнаго оффиціальнаго контроля; эти органы, если и менѣе его авторитетны, то только потому, что они не могутъ контролировать законодательную власть,—какъ можетъ дѣлать это губернаторъ, пользуясь своимъ правомъ veto,—и потому, быть можетъ, что ихъ положеніе менѣе полно представляетъ правительство штата, какъ цѣлое, и населеніе штата, взятое въ совокупности. Конечно, можно задать вопросъ, можетъ ли губернаторъ и другіе главные правительственные чиновники штата, взятые даже вмѣстѣ, правильно считаться совокупностью исполнительной власти, такъ какъ дѣйствительное

исполненіе большей части законовъ принадлежитъ не имъ, а мѣстнымъ, избираемымъ городами и графствами, лицамъ, не связаннымъ съ центральными органами штата никакою дѣйствительною отвѣтственностью. Во всѣхъ штатахъ существуетъ значительное различіе, полное разграниченіе между мѣстными должностными лицами и чиновниками штата, при чемъ мѣстныя должностныя лица не считаются чиновниками штата, а чиновниками лишь своего округа, отвѣтственными предъ своими избирателями, а не предъ центральной властью. Во всей странѣ шерифы и другіе чиновники графствъ, казначей, секретари, инспекторы, коммисары и т. д., а также административные органы городовъ и мѣстечекъ, какъ равно и судьи, солиситоры (*solicitors*) или окружные атторнеи (*districts attorneys*), являющіеся представителями общественнаго интереса передъ судомъ, почти всѣ безъ исключенія выбираются избирателями отдѣльныхъ округовъ и считаются обыкновенно состоящими на службѣ не у штата, а у своего округа, *какъ части штата*. Существуютъ низшіе государственные чиновники, которые по своей должности стоятъ въ подчиненіи у центральныхъ органовъ власти, они часто назначаются на мѣста губернаторовъ, но считается исключительнымъ явленіемъ, чтобы губернаторъ контролировалъ мѣстныя власти, которыми de facto законы приводятся въ исполненіе. Президентъ Соединенныхъ Штатовъ есть настоящій глава и начальникъ должностныхъ лицъ федеральнаго управленія,—онъ назначаетъ и въ большинствѣ случаевъ можетъ смѣнять федеральныхъ маршаловъ (*federal marshals*), окружныхъ атторнеевъ (*district attorneys*) и чиновниковъ почтоваго и финансоваго вѣдомства. Но губернаторъ штата не можетъ этого дѣлать, онъ не обладаетъ такими полномочіями по отношеніи къ своему штату, какъ президентъ къ федераціи; центральныя власти штата въ совокупности образуютъ часто систему наблюденія, но рѣдко систему контроля.

1186. Правда, въ Мичиганѣ всѣ чиновники, не принадлежащіе къ законодательному корпусу и судебному вѣдомству, могутъ быть смѣщаемы по законнымъ причинамъ властью губернатора; равнымъ образомъ въ Нью-Іоркѣ шерифы, слѣдователи (coroners), окружные атторнеи (district attorneys), и секретари графства увольняются тою же властью; то же самое существуетъ въ Висконсинѣ по отношеніи по шерифамъ, слѣдователямъ, окружнымъ атторнеямъ и чиновникамъ, на обязанности которыхъ лежитъ регистрированіе договоровъ; но эти положенія являются исключеніемъ и не сопровождаются дѣйствительнымъ объединеніемъ органовъ мѣстнаго управленія системою постояннаго центральнаго контроля. Управленіе остается раздѣленнымъ,—составленнымъ изъ обособленныхъ частей (ср. § 1184).

1187. Отношеніе между мѣстными и центральными органами правительства Штатовъ. Характернымъ признакомъ организаціи американскихъ Штатовъ является то, что графства, сельскіе округа и города, на которые раздѣляются Штаты въ отношеніи мѣстнаго управленія, не представляютъ частей штата въ собственномъ смыслѣ этого слова, но являются скорѣе организмами независимыми, созданными таковыми, какими они есть, правда, законодательствомъ штата, но послѣ ихъ образо-

ванія почти вполнѣ предоставленными самимъ себѣ, какъ будто бы они образовались самостоятельно. Они избираютъ своихъ собственныхъ чиновниковъ и, за исключеніемъ тѣхъ рѣдкихъ случаевъ, когда получаются указы отъ судовъ, руководствуются собственною иниціативою въ принятіи мѣръ по примѣненію общихъ государственныхъ законовъ.

1188. Американцы не имѣютъ такимъ образомъ мѣстнаго самоуправленія (self-government) въ томъ смыслѣ, который проф. Гнейстъ полагаетъ необходимымъ дать этому термину при примѣненіи его въ исторіи народовъ германскаго происхожденія; вмѣсто этого они имѣютъ мѣстное „самоправленіе", *self-direction*, которое не представляетъ изъ себя примѣненія принциповъ центральнаго правительства, а является проявленіемъ независимой инициативы. Короче, мѣстные округа не *управляемы*, а дѣйствуютъ сами собою. Самоуправленіе (self-government), когда пользуются этимъ терминомъ въ его строгомъ историческомъ смыслѣ, обозначаетъ, что чиновники мѣстной администраціи въ то же время суть чиновники государства,—центральной власти, каковъ бы ни былъ способъ ихъ назначенія, и что они отвѣтственны предъ центромъ, а не только предъ согражданами своего округа. Если можно сказать, что мѣстныя единицы американской организаціи *управляемы*, то единственно въ томъ смыслѣ, что онѣ дѣйствуютъ, примѣняя общіе законы, созданные не ими самими, а центральными законодательными собраніями Штатовъ. Эти законы приводятся въ исполненіе не центральною исполнительною властью, даже не подъ ея контролемъ, а исключительно властями мѣстными, дѣйствующими наполовину независимо. Ихъ, такъ сказать, предоставляютъ собственной инициативѣ дѣйствій.

1189. Губернаторъ. Обыкновенныя обязанности губернатора штата могутъ быть сведены къ четыремъ общимъ категоріямъ: 1) по отношенію къ законодательному собранію,—онъ представляетъ палатамъ въ каждую очередную сессію, каждый разъ, когда ему дѣлается объ этомъ запросъ, всѣ свѣдѣнія относительно состоянія республики, и рекомендуетъ палатамъ принятіе тѣхъ мѣръ, которыя, по его мнѣнію, необходимы для общественнаго блага. Въ случаяхъ надобности, по просьбѣ извѣстнаго числа членовъ, онъ долженъ также созывать палаты на экстренныя сессіи. 2) Онъ считается главнымъ начальникомъ милиціи штата и въ качествѣ таковаго обязанъ наблюдать не только за тѣмъ, чтобы всякое враждебное нападеніе извнѣ было отражено, но также, чтобы былъ обезпеченъ и внутренній порядокъ. 3) Въ его рукахъ находится власть помилованія отъ имени штата лицъ осужденныхъ, онъ имѣетъ право давать помилованіе уличеннымъ въ преступленіяхъ, отмѣнять при извѣстныхъ условіяхъ штрафы и наказанія и освобождать отъ ограниченія въ политическихъ правахъ, наложенныхъ за преступленія; этими высокими прерогативами онъ пользуется однако за своею спеціальною отвѣтственностью предъ закономъ и общественнымъ мнѣніемъ.

1190. Въ нѣкоторыхъ штатахъ, какъ напримѣръ въ Пенсильваніи, право помилованія дано губернатору лишь формально, въ дѣйствительности для дарованія его необходима санкція особаго бюро, дѣйствія котораго наполовину судебныя. Въ Нью-Джерсеѣ существуетъ *Судебный комитетъ*, которому принадлежитъ право миловать; въ Коннектикутѣ только

одно законодательное собраніе обладаетъ правомъ помилованія; губернаторъ можетъ лишь отложить исполненіе наказанія первой законодательной сессіи.

1191. 4) Во всѣхъ штатахъ, за исключеніемъ трехъ (Родъ-Айлэнда, Огайо и Сѣверной Каролины), одобреніе губернатора необходимо для дѣйствительности всѣхъ законовъ; въ противномъ случаѣ, послѣ того какъ законодательное собраніе узнаетъ о причинахъ отказа въ санкціи губернатора, констатируемаго отсутствіемъ его подписи, эти законы вотируются второй разъ. Въ Родъ-Айлэндѣ, Огайо и Сѣверной Каролинѣ губернаторъ хотя и не имѣетъ право veto въ собственномъ смыслѣ слова, однако можетъ принудить законодательное собраніе обсудить рѣшеніе вторично.

1192. Всѣ законопроекты, подписанные губернаторомъ, и тѣ, противъ которыхъ онъ не протестуетъ въ опредѣленный срокъ, дѣлаются законами; тѣ же, которые не скрѣплены имъ, отсылаются въ законодателькное собраніе съ изложеніемъ его возраженій. Вообще онъ долженъ отсылать проекты неодобреннаго имъ закона въ ту палату, которой принадлежитъ иниціатива законопроекта, но въ Канзасѣ онъ обязанъ отсылать подобные законопроекты всегда въ палату представителей.

1193. Форма голосованія, въ силу котораго законопроектъ можетъ сдѣлаться закономъ, несмотря на veto губернатора, различается по отдѣльнымъ штатамъ. Въ Коннектикутѣ простого большинства достаточно для этого второго голосованія; въ другихъ штатахъ необходимо большинство трехъ пятыхъ или двухъ третей, иногда достаточно абсолютнаго большинства избранныхъ членовъ (а не спеціальнаго большинства простого *quorum*); иногда необходимо двѣ трети избранныхъ членовъ. Въ Миссури большинство двухъ третей избранныхъ членовъ необходимо для той палаты, изъ которой вышелъ проектъ закона, для другой палаты достаточно простого большинства.

1194. Въ четырнадцати штатахъ губернаторъ имѣетъ право налагать свое veto на отдѣльные параграфы законопроекта, касающагося бюджетныхъ ассигновокъ; по отношеніи къ другимъ проектамъ его одобреніе или протестъ должны примѣняться ко всей предлагаемой мѣрѣ.

1195. Секретарь штата. Титулъ „Секретаря Штата *(Secretary of State)*, принадлежащій очень видному чиновнику въ каждомъ изъ штатовъ, очень легко можетъ ввести въ заблужденіе тѣхъ, которые сначала составили себѣ понятіе объ исполнительной власти въ Англіи и о функціяхъ федеральнаго министра иностранныхъ дѣлъ въ Соединенныхъ Штатахъ. Государственный федеральный секретарь *(federal Secretary of State)* есть прежде всего министръ съ исполнительной властью и потомъ уже секретарь; равнымъ образомъ пять главныхъ статсъ-секретарей въ Англіи не несутъ чисто секретарскихъ функцій. Всѣ они являются начальниками министерствъ, облеченными исполнительной властью.

1196. Федеральный государственный секретарь носитъ это оффиціальное имя главнымъ образомъ благодаря нѣкоторымъ второстепеннымъ обязанностямъ, которыя относятся къ государственному департаменту. Такъ, напримѣръ, онъ хранитъ государственную печать Соединенныхъ Штатовъ, сохраняетъ оригиналы всѣхъ законовъ, всѣхъ указовъ, резолюцій и постановленій Палатъ, которые получили силу закона; онъ

доставляетъ Конгрессу консульскія и дипломатическія донесенія изъ-за границы, списки иностранцевъ-путешественниковъ, прибывшихъ въ Соединенные Штаты и т. п.

1197. Отличительная черта обязанности, теоретически *раздѣляемой* между пятью главными статсъ-секретарями Англіи (§ 875), повидимому, должна быть усматриваема въ той контрасигновки одного изъ нихъ, которая необходима для приложенія печати.

1198. Государственные Секретари республикъ американскаго союза, наоборотъ, имѣютъ серьезныя основанія для того, чтобы носить этотъ титулъ; ихъ главная обязанность состоитъ въ устройствѣ и сохраненіи архивовъ. Они обыкновенно регистрируютъ оффиціальные акты губернатора, записываютъ и публикуютъ акты законодательнаго собранія, редактируютъ приказы, посылаемые государственнымъ чиновникамъ, сохраняютъ всѣ оффиціальныя бумаги, всѣ документы по имущественнымъ правамъ штата, хранятъ и, когда получаютъ полномочіе, прикладываютъ печать республики, сохраняютъ карты, записи, точно опредѣляющія границы различныхъ гражданскихъ дѣленій штата (графствъ, сельскихъ округовъ и т. д.) и даютъ всѣмъ, кто въ законномъ порядкѣ обращается къ нимъ, надлежащимъ образомъ завѣренныя копіи общественныхъ документовъ, ввѣренныхъ ихъ попеченію. Однимъ словомъ, обязанность Секретаря штата есть обязанность общественнаго архиваріуса.

1199. Часто и другія функціи принадлежатъ Секретарю Штата. Въ одномъ штатѣ онъ, напримѣръ, является Коммисаромъ по вопросамъ внутреннихъ улучшеній, въ другомъ—Генеральнымъ Инспекторомъ. Но эти добавочныя функціи не стоятъ въ непремѣнной связи съ его должностью.

1200. Секретарю каждой отдѣльной республики отсылаются вотумы избирателей штатовъ послѣ избранія Президента и Вице-Президента Союза, при чемъ онъ передаетъ ихъ Президенту Сената для оглашенія предъ обѣими соединенными палатами.

1201. Вотумы во время выборовъ въ штатѣ также обыкновенно отсылаются въ бюро Секретаря штата, и самъ Секретарь весьма часто бываетъ однимъ изъ счетчиковъ во время выборовъ. Очевидно эти частныя обязанности вытекаютъ изъ его общихъ обязанностей.

1202. Контролеръ (Comptroller) или однородный съ нимъ чиновникъ, котораго называютъ *Auditor*, является государственнымъ счетоводомъ. Онъ разсматриваетъ всѣ претензіи, предъявляемыя къ штату, и высказывается по поводу ихъ, согласно постановленіямъ дѣйствующаго закона; онъ контролируетъ счета всѣхъ чиновниковъ, облеченныхъ обязанностью собирать государственные доходы, даетъ имъ квитанціи, требуетъ отъ нихъ необходимыя обязательства и кредитуетъ ихъ тѣми суммами, на полученіе которыхъ они представляютъ ордеръ, скрѣпленный подписью Казначея штата; онъ обезпечиваетъ однообразіе въ обложеніи и взиманіи государственныхъ доходовъ, устанавливая и сообщая мѣстнымъ финансовымъ чиновникамъ о формальностяхъ, необходимыхъ при выпол-

неніи ихъ обязанностей и разсылая имъ инструкціи; онъ выпускаетъ приказы (warrants), предназначенные къ покрытію законныхъ расходовъ штата и подлежащіе оплатѣ казначействомъ; на его обязанности лежитъ тщательное веденіе счетовъ совмѣстно съ казначеемъ; по каждому требованію онъ представляетъ свои книги и счета на просмотръ законодательнаго собранія,—однимъ словомъ, онъ регулируетъ распредѣленіе налоговъ, поступленіе и расходованіе публичныхъ фондовъ.

1203. Казначей Штата можетъ быть просто разсматриваемъ какъ лицо, обязанное хранить государственныя деньги, за исключеніемъ случаевъ платежа по варрантамъ Контролера. Безъ этихъ варрантовъ онъ выдачу денегъ производить не можетъ.

1204. Эти обязанности, очевидно, не носятъ характера контроля. Контролеръ, напримѣръ, можетъ по общему правилу преслѣдовать мѣстныхъ чиновниковъ финансоваго вѣдомства въ обыкновенныхъ судахъ при посредствѣ мѣстныхъ атторнеевъ штата и обезпечить за собою владѣніе необходимыми обязательствами въ томъ случаѣ, когда чиновники дѣйствуютъ недостаточно быстро и аккуратно, или принуждать ихъ къ платежу суммъ, отъ уплаты коихъ они отказываются или которыхъ они не довзыскали; онъ можетъ доказывать дѣйствительность или достаточность оффиціальныхъ контрактовъ всѣми имѣющимися въ его распоряженіи средствами; но надъ чиновниками, которые не желаютъ платить или не исполняютъ формальностей и инструкцій, данныхъ имъ для распредѣленія и полученія налоговъ, онъ имѣетъ лишь косвенный контроль при посредствѣ судебныхъ установленій. Вся организація контроля носитъ характеръ мѣстный, а не центральный, при помощи судовъ и атторнеевъ штата, которые сами избираются тѣми же лицами въ графствахъ и поселеніяхъ, какъ и финансовые чиновники. Мѣстные чиновники финансоваго вѣдомства не считаются чиновниками казначейства штата, но отдѣльныхъ поселеній и графствъ, при чемъ штатъ пользуется ими, какъ своими агентами.

1205. Инспекторъ по народному просвѣщенію въ Штатѣ (State Superintendent of Education) занимаетъ часто нѣсколько особое положеніе. Онъ обладаетъ нерѣдко прерогативой опредѣлять свойства, которымъ должны удовлетворять преподаватели и способы ихъ назначенія; на его обязанности лежитъ тщательный надзоръ за школами Штата; въ особенности онъ имѣетъ право требовать подробныхъ донесеній о состояніи школъ отъ особыхъ инспекторовъ, назначаемыхъ взамѣнъ мѣстныхъ школьныхъ смотрителей, донесенія которыхъ не отличаются регулярностью и считаются мало удовлетворительными. Признано, что управленіе школами нуждается въ извѣстной централизаціи административной власти, и, такимъ образомъ, оно составляетъ законное исключеніе изъ общаго правила относительно организаціи исполнительной власти въ штатахъ. Однако даже и власть Инспектора по народному просвѣщенію въ штатѣ является въ общемъ лишь полномочіемъ наблюденія. Власть директоровъ окружныхъ и городскихъ школъ,

въ большинствѣ случаевъ, остается вполнѣ самостоятельной въ отношеніи школьнаго управленія. Они подчинены закону, а не Инспектору Штата.

1206. Конституціонное раздѣленіе исполнительной власти. Конституціи, по крайней мѣрѣ, семи штатовъ признаютъ открыто раздѣленіе исполнительной власти. Это раздѣленіе мы представили какъ характерное для системы американскихъ штатовъ. Такъ конституція Алабамы говоритъ, что исполнительная власть „состоитъ изъ губернатора, секретаря Штата, казначея Штата, контролера Штата, генералъ-атторнея, инспектора по народному просвѣщенію *и шерифа для каждаго графства*". Конституціи Арканзаса, Коларадо, Иллинойса, Миннесоты, Пенсильваніи и Техаса дѣлаютъ аналогичныя перечисленія за исключеніемъ шерифовъ графствъ. Конституція 1868 г. Флориды говоритъ, что при губернаторѣ „долженъ состоять кабинетъ изъ административныхъ чиновниковъ", назначаемый имъ самимъ, но нуждающійся въ утвержденіи Сената; однако, она даетъ этимъ чиновникамъ такія полномочія, которыя дѣлаютъ ихъ de facto не помощниками губернатора, а его сотоварищами.

1207. Конституціи большинства другихъ штатовъ объявляютъ, что власть исполнительная ввѣряется губернатору, но тотчасъ же послѣ такихъ заявленій онѣ предписываютъ организацію исполнительныхъ департаментовъ, предназначенныхъ къ тому, чтобы раздѣлить между собою наибольшую часть исполнительной власти. Такимъ образомъ на практикѣ повсюду система та же, что въ тѣхъ штатахъ, которые прямо объявляютъ, что исполнительная власть принадлежитъ группѣ лицъ, и перечисляютъ чиновниковъ, которые должны раздѣлить между собою эту власть.

1208. Контроль закона, а не контроль іерархическій. Выводъ изъ всего сказаннаго таковъ: полный и абсолютный контроль законодательства осуществляется при посредствѣ судебныхъ установленій; законы не даютъ никому изъ центральныхъ или мѣстныхъ чиновниковъ очень значительной дискреціонной власти: насколько возможно законы управляютъ каждымъ изъ этихъ чиновниковъ во всѣхъ его административныхъ дѣйствіяхъ. Но какой-либо іерархіи между чиновникомъ и закономъ не существуетъ. Различныя полномочія исполнительной власти раздѣлены,— каждый чиновникъ обязанъ, такъ сказать, соблюдать лишь законъ, опредѣляющій его дѣятельность. Контроль, осуществляемый законодательствомъ, на столько полонъ, практика и сознаніе на столько лойяльны, чувство уваженія къ закону на столько сильно въ Америкѣ, что не встрѣчается надобности ни въ какомъ оффиціальномъ контролѣ, ни въ какой іерархической организаціи.

Мѣстное управленіе.

1209. Общая характеристика. Большая свобода дѣйствій и обширныя полномочія, данныя мѣстнымъ властямъ, являются характерными чертами американскаго государственнаго строя. Законъ исходитъ изъ центра въ томъ смыслѣ, что онъ устанавливается одинъ для всего штата центральнымъ законодательнымъ собраніемъ этого штата; его предписанія подробны до мелочности, но примѣненіе его и сама исполнительная власть носятъ характеръ

мѣстный. Существуетъ одинъ общій обширный планъ, но лицъ, которыя уполномочены независимо одно отъ другого, привести этотъ планъ въ исполненіе, насчитывается легіонъ, и мѣстное примѣненіе его принциповъ влечетъ за собою безконечное разнообразіе. Общіе законы даются мѣстнымъ властямъ законодательствомъ штата, и эти законы отличаются обыкновенно безчисленнымъ количествомъ содержащихся въ нихъ детальныхъ предписаній; но нѣтъ центральной исполнительной власти уполномоченой ихъ примѣнять; объ этомъ должны заботиться сами отдѣльныя мѣстныя власти.

1210. Обязанности мѣстнаго управленія. Къ обязанностямъ мѣстнаго управленія относятся: полиція, санитарныя функціи, попеченіе о бѣдныхъ, содержаніе школъ и управленіе ими, постройка и содержаніе дорогъ и мостовъ, выдача разрѣшеній на торговлю, распредѣленіе и взиманіе налоговъ, отправленіе правосудія въ низшихъ инстанціяхъ, содержаніе зданій судебнаго вѣдомства и тюремъ и всѣ другія обязанности, касающіяся поддержанія порядка, удобства, комфорта и благоустройства; однимъ словомъ, различныя обыденныя функціи каждой республики. Во многихъ мѣстахъ библіотеки включены въ число учрежденій, ввѣренныхъ чиновникамъ мѣстнаго управленія. Мѣстныя должностныя лица получаютъ свои полномочія въ силу законовъ штата; но, на практикѣ, центральное правительство представляетъ изъ себя лишь объединяющій планъ мѣстнаго управленія. Мѣстное управленіе и является истиннымъ правительствомъ штата.

1211. Разнообразіе мѣстныхъ организацій. Почти всѣ безъ исключенія штаты, присоединившіеся къ тринадцати первоначальнымъ штатамъ, образовавшимъ союзъ, организовали мѣстныя учрежденія, заимствуя ихъ по наслѣдству или въ силу подражанія у штатовъ, расположенныхъ по берегу Атлантики. Вездѣ, гдѣ преобладали колонисты Новой Англіи, прочно укрѣпился и получилъ большое развитіе сельскій округъ *township;* вездѣ, гдѣ обосновались южане, любимой формой мѣстной организаціи было графство *(county);* тамъ, гдѣ люди этихъ двухъ происхожденій встрѣтились и перемѣшались, какъ это вначалѣ имѣло мѣсто въ Нью-Іоркѣ, Нью-Джерсеѣ и Пенсильваніи, тамъ прежде всего бросается въ глаза то же соединеніе и смѣшеніе учрежденій, какъ и въ поименованныхъ штатахъ средней Атлантики. Но во всякомъ случаѣ новые штаты запада всѣ имѣютъ ту общую черту, что они организованы болѣе или менѣе искусственно. На Сѣверо-Западѣ селенія развивались не въ силу тѣхъ причинъ, которыя имѣли мѣсто въ Новой Англіи въ то время, когда жизнь въ одиночку была такъ необходима и когда эта жизнь побуждала къ организаціи полнаго, сплоченнаго самоуправленія (§§ 1035—1037); здѣсь эти сельскіе округа были основаны лишь изъ преднамѣреннаго подражанія примѣру Новой Англіи. Графства Запада не раз-

вивались тѣми же пріемами постепеннаго увеличенія обрабатываемой почвы, какъ это наблюдалось въ неправильныхъ и въ извѣстномъ смыслѣ первобытныхъ, съ точки зрѣнія географической, графствахъ Виргиніи (§§ 1042—1044); они были созданы геометрически въ интересахъ отправленія правительственнаго надзора и организованы въ цѣляхъ подражанія графствамъ Юга, такъ какъ колонисты желали воспроизвести юридическія учрежденія, которыя въ ихъ прежнемъ мѣстожительствѣ развивались медленно и въ нѣкоторомъ родѣ безсознательно. Однимъ словомъ, учрежденія новыхъ штатовъ явились юридическими пересажденіями, тогда какъ въ первоначальныхъ штатахъ они были продуктомъ роста и обычая. Отсюда, однако, ничуть не слѣдуетъ, чтобы этимъ новымъ учрежденіямъ не хватало характера естественности и силы: въ большинствѣ случаевъ они обладали и тѣмъ и другимъ; населеніе вѣрящее въ себя, просто воспринимало учрежденія, ссоотвѣтствующія его политическимъ привычкамъ; но этимъ учрежденіямъ не хватало индивидуальности и непосредственности тѣхъ учрежденій, по образцу которыхъ они были созданы.

1212. Различіе организаціи мѣстнаго управленія, которое проявилось на Востокѣ между Новой Англіей, штатами Юга и штатами, расположенными по берегу средней Атлантики, можетъ быть равнымъ образомъ констатировано и на Западѣ. Здѣсь также мы находимъ три типа: одинъ, основанный на сельскихъ округахъ *(Townships)*, другой на графствахъ и третій, имѣющій смѣшанную организацію, занимающій положеніе среднее между двумя первыми; но, естественно, что на Западѣ типъ смѣшанный является наиболѣе распространеннымъ. Люди Запада съ большимъ здравымъ смысломъ попытались скомбинировать выгоды, проистекающія изъ опытовъ, произведенныхъ въ старыхъ штатахъ; счастливые своею свободою отъ какихъ-либо стѣснительныхъ традицій, они воспользовались преимуществомъ своего положенія.

1213. Принявши это во вниманіе, можно понять какимъ образомъ сельскій округъ *(Township)*, графство *(County)*, школьный округъ *(School district)*, селеніе *(Town)* и городъ *(City)* сдѣлались элементами мѣстнаго управленія въ Америкѣ. Различное мѣсто и важность, отводимыя каждому изъ этихъ элементовъ въ отдѣльныхъ областяхъ, будутъ выяснены, по мѣрѣ возможности, въ дальнѣйшемъ изложеніи.

1214. Сельскій округъ (Township); его историческое происхожденіе. Сельскій округъ имѣетъ право быть первымъ предметомъ изслѣдованія, когда описывается мѣстное управленіе Соединенныхъ Штатовъ, не только потому, что онъ составляетъ административную единицу перваго ранга, а по причинѣ своего стариннаго и особеннаго происхожденія. Онъ происходитъ по прямой линіи отъ первобытныхъ общинныхъ организацій, которыя Цезарь и Тацитъ нашли въ полномъ расцвѣтѣ у народовъ, жившихъ на

мѣстахъ, ставшихъ колыбелью англо-саксонской расы. Селеніе Новой Англіи не было американскимъ изобрѣтеніемъ: колонисты сѣвернаго берега не восприняли системы, основанной на сельскихъ округахъ просто потому, что они принуждены были группироваться въ изолированныя поселенія въ суровомъ климатѣ среди враждебныхъ туземныхъ племенъ. Мы видѣли (§§ 1035, 1036), что они тѣсно соединялись ради цѣлей религіозныхъ, чтобы оказывать помощь другъ другу и производить торговлю; ихъ поселки были часто совершенно отдѣлены другъ отъ друга обширными пространствами дѣвственныхъ лѣсовъ; но форму своего управленія, или, по крайней мѣрѣ, умѣнье и желаніе установить таковое они принесли съ собою; это было наслѣдіе отдаленной древности. Ихъ политическая организація была какъ бы воспроизведеніемъ старинной германской Марки (§§ 287, 833). Въ большинствѣ случаевъ они, по примѣру своихъ предковъ варварскаго періода, смотрѣли на землю, какъ на общую собственность; подобно этимъ предкамъ они раздѣляли землю между семьями и отдѣльными лицами или обрабатывали ее сообща, согласно рѣшеніямъ, предпринятымъ на общемъ собраніи,—на „народномъ вѣчѣ“ *(folk-moot)*. Этотъ такъ называемый сельскій сходъ *(town-meeting)* голосовалъ постановленія, съ которыми всѣ должны были согласовать свои дѣйствія, избиралъ должностныхъ лицъ и устанавливалъ правила общаго управленія. Каждая группа колонистовъ организовалась въ штатъ, который управлялся собраніемъ первобытнаго характера. Эти колонисты возстановили также древнее понятіе общинной земли *(folk-land)*. Обрабатывали ли они землю сообща, предпочитали ли они ее подѣлить, земля всегда оставалась достояніемъ общимъ, часть котораго была открыта всѣмъ для пастбища скота, остальная же предоставлялось время отъ времени въ видѣ отдѣльныхъ участковъ для частныхъ построекъ. Колонисты не внесли ничего новаго, а лишь предоставили своимъ расовымъ привычкамъ и инстинктамъ дѣйствовать по врожденной имъ склонности. Ихъ пріемы доказывали на каждомъ шагу, что они прошли чрезъ англійскую практику, но что по существу покоились на первоначальныхъ германскихъ принципахъ.

1215. Исключенія изъ принципа общиннаго землевладѣнія встрѣчались тамъ, гдѣ, какъ въ поселеніяхъ Гартфорда, Виндзора, Уизерсфильда и въ Коннектикутѣ земля принадлежала не гражданской общинѣ во всей ея совокупности, а корпораціи совмѣстныхъ собственниковъ, подъ контролемъ которыхъ были созданы новыя поселенія. Эти совмѣстные собственники вполнѣ отличались отъ общинныхъ властей[1]).

1216. Поглощеніе селенія болѣе обширными организаціями управленія. Селенія, имѣвшія такой первобытный характеръ, впослѣдствіи соединились и образовали колоніи Новой Англіи, въ силу эволюціи, которую мы уже описали (§ 1038); сдѣлавшись

[1]) См. Andrews „The River Towns of Connecticut (Johns Hopkins Studies, 7 th. Series).

частями болѣе обширныхъ организацій, они потеряли до извѣстной степени независимость своего развитія, а также и свою индивидуальность. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ, какъ напримѣръ послѣ соединенія Нью-Гэвна со штатомъ Коннектикутъ (§ 1051), установленіе центральнаго законодательнаго контроля штата надъ сельскими округами приняло форму простого подтвержденія ихъ старинныхъ полномочій и привилегій, и такимъ образомъ вполнѣ была признана ихъ прежняя автономія и право на самостоятельное историческое развитіе, но во всякомъ случаѣ необходимымъ слѣдствіемъ этого явленія было дѣйствительное подчиненіе поселеній. Это повело также къ созданію новыхъ подраздѣленій мѣстнаго управленія. Сельскіе округа были сгруппированы, сначала исключительно въ цѣляхъ отправленія правосудія, въ графства, а графства въ концѣ концовъ представили изъ себя удобное основаніе для отправленія функцій административныхъ, нѣкогда исключительно принадлежавшихъ болѣе мелкимъ округамъ. Большіе города *(city)* также потребовали вскорѣ пріемовъ управленія болѣе сложныхъ сравнительно съ тѣми вполнѣ демократическими и простыми, которые имѣли примѣненіе въ сельскихъ округахъ. Но всѣ эти измѣненія никогда серьезно не угрожали разрушить организацію сельскихъ округовъ. Селеніе, „*town*“ является до настоящаго времени наиболѣе характернымъ и наиболѣе живучимъ элементомъ мѣстнаго управленія въ Новой Англіи; до настоящаго времени оно, въ сущности, сохранило тѣхъ же самыхъ должностныхъ лицъ, тѣ же самыя полномочія, которыми обладало въ первые дни своего существованія въ Америкѣ.

1217. Значительная иммиграція иностранцевъ нарушила и разстроила во многихъ мѣстахъ систему сельскихъ округовъ, а большіе города, которые такъ быстро привлекаютъ къ себѣ сельское населеніе, но которые черезчуръ велики для того, чтобы примѣнять прежніе способы общиннаго управленія, являются могущественными факторами разложенія старой организаціи; но новое примѣненіе и развитіе сельскихъ округовъ на Западѣ и стремленіе провести этотъ элементъ въ нѣкоторыхъ мѣстахъ Юга, кажется, обѣщаютъ ему еще долгіе и счастливые дни существованія.

1218. Сельскіе сходы (Town-Meeting). Верховную власть, двигательную силу сельскаго управленія, представляетъ сельскій сходъ,— общее собраніе всѣхъ избирателей селенія, которое напоминаетъ многимъ наблюдателямъ древнія народныя собранія Греціи и Рима и Landsgemeinde Швейцаріи. Очередная сессія этого собранія созывается разъ въ годъ, обыкновенно весною [1]), сессіи же чрезвычайныя созываются въ теченіе года время отъ времени, когда это представляется необходимымъ, при чемъ время собранія и дѣла, подлежащія обсужденію, точно объявляются заранѣе. Сельскіе сходы избираютъ всѣхъ должностныхъ лицъ округа (очередная сессія и

---

[1]) Въ Коннектикутѣ она созывается осенью.

собирается для этой цѣли) и рѣшаетъ всѣ вопросы, касающіеся мѣстныхъ интересовъ [1]). Оно имѣетъ своего предсѣдателя *(Moderator)*; сельскія должностныя лица присутствуютъ при засѣданіяхъ и обязаны представлять собранію подробный счетъ денежныхъ суммъ, необходимыхъ для мѣстнаго управленія; эти суммы, если ихъ назначеніе одобрено, вотируются собраніемъ, и ихъ покрытіе относится къ соотвѣтствующимъ статьямъ налоговъ. Каждое дѣйствіе, совершенное должностными лицами и сельскими комитетами, можетъ быть критикуемо, каждое намѣченное дѣйствіе можетъ быть регулировано собраніемъ.

1219. Сельскія должностныя лица. Изъ должностныхъ лицъ сельскаго округа прежде всего должны быть упомянуты уполномоченные, *Selectmen*, въ количествѣ отъ трехъ до девяти въ зависимости отъ величины и нуждъ сельскаго округа; они представляютъ общую исполнительную власть по отношенію ко всѣмъ тѣмъ дѣламъ, которыя не ввѣрены спеціально другимъ; затѣмъ письмоводитель (*Town Clerk*), который хранитъ протоколъ и архивы, казначей, ассессоры которыя оцѣниваютъ имущества съ цѣлью распредѣленія налоговъ; сборщикъ податей (*Collector*), вотированныхъ собраніемъ или требуемыхъ властями графства и штата; школьный комитетъ (*School Committee*): наконецъ извѣстное число низшихъ чиновниковъ, несущихъ функціи менѣе важныя,—таковы: полицейскіе надзиратели (*Constables*), опекуны, хранители библіотекъ и т. п. Существуютъ кромѣ того попечители о бѣдныхъ и дорожные смотрителя.

1220. Этой группѣ должностныхъ лицъ принадлежатъ всѣ обязанности, касающіяся мѣстнаго управленія. Власти графства не могутъ вмѣшиваться въ сферу ихъ дѣйствій и должны ограничиться выполненіемъ судебныхъ обязанностей и разрѣшеніемъ лишь нѣкоторыхъ административныхъ вопросовъ, вродѣ, напримѣръ, устройства путей, соединяющихъ нѣсколько округовъ, выдача отъ имени графства извѣстныхъ разрѣшеній, содержанія зданій, принадлежащихъ графству и т. п., т.-е. вопросовъ, которые представляются выходящими изъ границъ тѣхъ полномочій, которыя могутъ быть предоставлены простымъ сельскимъ округамъ. Расходы графства производятся на счетъ налоговъ, собираемыхъ сельскими округами: власти графства распредѣляютъ эти налоги, но не имѣютъ права ихъ устанавливать.

1221. Въ Родъ-Айлэндѣ одни только чиновники графства имѣютъ полномочія отправлять правосудіе.

---

[1]) Въ нѣкоторыхъ побережныхъ сельскихъ округахъ, какъ напримѣръ въ Коннектикутѣ, вопросы, касающіеся пользованія мѣстами ловли устрицъ, относятся къ числу важнѣйшихъ изъ подлежащихъ разсмотрѣнію сельскаго схода.

1222. Сельскіе округа Сѣверо-Запада. Такимъ образомъ, можно сказать, что сельскій округъ (town) существуетъ въ Новой Англіи со своими характерными признаками, во всей своей исторической простотѣ, хотя эти характерные признаки и эта простота мало замѣтны въ большихъ городахъ и, кромѣ того, повсюду они видоизмѣнены въ смыслѣ уменьшенія самостоятельности вслѣдствіе развитія штата и графства. На Сѣверо-Западѣ, куда направлялись эмигранты изъ Новой Англіи, town вошелъ въ другую фазу своего развитія и принялъ другой характеръ, характеръ, который быть можетъ, дастъ намъ возможность предугадать, какова будетъ его будущая организація, если страна впослѣдствіи восприметъ однообразную систему мѣстнаго управленія, — что понемногу начинаетъ проявляться уже и теперь подъ вліяніемъ духа подражанія и стремленія къ тому, чтобы различные штаты обмѣнивались между собою своими учрежденіями.

1223. Прежде всего сельскій округъ Сѣверо-Запада является въ большей степени частью графства, чѣмъ сельскій округъ Новой Англіи. Графство и сельскій округъ—элементы одного и того же организма. Въ Новой Англіи сельскій округъ предшествовалъ графству, и графство представляетъ изъ себя тамъ соединеніе сельскихъ округовъ, созданное въ извѣстныхъ цѣляхъ; на Сѣверо-Западѣ, наоборотъ, графство всегда предшествовало сельскому округу и послѣдній есть лишь подраздѣленіе графства.

1224. Графство предшествовало сельскому округу потому, что оно представило естественное основаніе общественной организаціи для земледѣльческаго, разбросаннаго населенія; сельскій округъ явился послѣ, подъ вліяніемъ колонистовъ изъ Новой Англіи, такъ какъ онъ представляетъ естественную организацію для населенія, сдѣлавшагося болѣе многочисленнымъ и болѣе объединеннымъ.

1225. Ихъ происхожденіе. Первые элементы для основанія системы сельскихъ округовъ въ областяхъ, заселенныхъ въ позднѣйшее время, доставила *школьная организація*. Сельскій округъ Запада возникъ благодаря школѣ, подобно тому, какъ въ Новой Англіи, въ прежнія времена, эта организація возникла благодаря церкви. Правительственный инспекторъ, котораго посылали повсюду въ тѣ мѣста, колонизація которыхъ не была еще окончательно предпринята, постоянно раздѣлялъ землю на равные участки по 36 квадратныхъ миль каждый; эти участки для большаго удобства онъ называлъ „*township*" (сельскій округъ), въ каждомъ такомъ *township* конгрессъ всегда предоставлялъ по крайней мѣрѣ одну квадратную милю земли („*section*") для устройства школъ. Этотъ участокъ ввѣрялся попеченію колонистовъ, которые должны были создать тамъ школьныя организаціи; имя *township* дано было и участку, выдѣленному такимъ образомъ, вотъ почему школьная организація оказалась имѣющей въ своемъ основаніи

township. Отсюда, вполнѣ естественно, получили начало и мѣстныя политическія учрежденія [1]).

1226. Распространеніе организаціи сельскихъ округовъ. Въ частяхъ страны, колонизованныхъ въ послѣднее время, развитіе сельскихъ округовъ шло параллельно развитію мѣстнаго управленія; во многихъ мѣстахъ, даже тамъ, гдѣ населеніе сравнительно густо, организація графствъ была введена для тѣхъ округовъ, которые не пожелали принять форму соединенія въ отдѣльные поселки и города: но повсюду, гдѣ намѣренно были предприняты усилія усовершенствовать мѣстную сельскую организацію въ цѣляхъ болѣе удовлетворительнаго управленія, сельскій округъ былъ принятъ, какъ лучшая форма политической ассоціаціи.

1227. Township получилъ особенно широкое распространеніе въ Штатахъ средней области, вродѣ Нью-Іорка и Пеннсильваніи и въ большихъ Штатахъ Сѣверо-Запада, какъ Мичиганъ, Висконсинъ, Иллинойсъ и Миннесота. Но въ Центральномъ Западѣ, какъ напримѣръ, Огайо, Индіана, Канзасъ, и въ нѣкоторыхъ Штатахъ Дальняго Запада, какъ Калифорнія, онъ развивался въ значительно меньшихъ размѣрахъ и занимаетъ мѣсто совершенно второстепенное сравнительно съ тѣмъ, которое принадлежитъ графству. Это послѣднее можетъ безспорно разсматриваться какъ главнѣйшая единица мѣстнаго управленія въ Калифорніи, точно также какъ и въ Колорадо, Орегонѣ, Небраскѣ и Невадѣ.

1228. Организація сельскаго округа. Внѣ предѣловъ Новой Англіи организація сельскаго округа варьируется въ зависимости отъ степени достигнутаго имъ развитія. Тамъ, гдѣ это развитіе достигло полной силы, имѣется сельскій сходъ *(town-meeting)*, обладающій точно опредѣленными и установленными закономъ правами, правда нѣсколько менѣе широкими сравнительно съ правами сельскаго схода Новой Англіи, но все же охватывающими собою массу вопросовъ, касающихся мѣстныхъ интересовъ, причемъ со стороны этого собранія проявляется весьма дѣятельный контроль. Тамъ, гдѣ развитіе системы сельскихъ округовъ наблюдается въ меньшихъ размѣрахъ, сельскаго схода не существуетъ, но вмѣсто него организовано избраніе народомъ всѣхъ мѣстныхъ чиновниковъ. Во всякомъ случаѣ „*Selectmen*“ здѣсь исчезли, по крайней мѣрѣ, мы не находимъ сельскихъ должностныхъ лицъ, несущихъ ихъ функціи и носящихъ ихъ имя. Тамъ, гдѣ сельскій округъ организованъ наиболѣе полно, мы находимъ одного или нѣсколько инспекторовъ *(supervisors)*, которые помѣщены во главѣ администраціи сельскаго округа; они несутъ обязанности попечителей о бѣдныхъ, имѣютъ часто право извѣстнаго контроля надъ финансами, однимъ словомъ, являются главными правящими должностными лицами администраціи.

---

[1]) См, стр. 10 въ Local Governement in Illinois, by Dr Albert Saw (Johns Hopkins Studies in Historical and Political Science, First Series).

1229. Въ Мичиганѣ и Иллинойсѣ во главѣ каждаго сельскаго округа стоитъ одинъ инспекторъ, при чемъ въ Мичиганѣ каждый инспекторъ исполняетъ также и обязанности распредѣлителя податей, а въ Иллинойсѣ онъ несетъ функціи казначея, Въ Висконсинѣ и Миннесотѣ существуетъ три контролера на сельскій округъ; въ Огайо также три чиновника съ почти однородными функціями, называемые „trustees". Въ Иллинойсѣ школьный township хотя въ общемъ и совпадаетъ территоріально съ одноименнымъ ему гражданскимъ township, но не имѣетъ однородной съ ней организаціи. Должностное лицо, называемое казначеемъ сельскаго округа, несетъ обязанности по управленію школьными суммами.

1230. Когда въ сельскомъ округѣ имѣется нѣсколько контролеровъ или *trustees*, то ихъ часто соединяютъ въ комитетъ и въ этомъ случаѣ они очень напоминаютъ по своимъ административнымъ функціямъ комитетъ „selectmen'овъ" Новой Англіи. Комитетъ сельскаго округа (*township board*) существуютъ также въ различныхъ штатахъ, гдѣ имѣется лишь по одному инспектору (*supervisor*) а каждый сельскій округъ; Комитетъ тогда обыкновенно составляются кромѣ инспекторовъ изъ другихъ должностныхъ лицъ, какъ секретаря (*town clerk*) и мировыхъ судей. Въ Мичиганѣ этотъ Комитетъ обладаетъ весьма широкими правами контроля; въ Иллинойсѣ онъ является лишь финансовой коммиссіей.

1231. Количество должностныхъ лицъ сельскаго округа бываетъ различнымъ въ зависимости отъ степени развитія, достигнутаго системой сельскихъ округовъ. Въ Огайо, гдѣ система эта находится еще въ состояніи болѣе или менѣе эмбріональномъ, рядомъ съ тремя *trustees* не существуетъ другихъ должностныхъ лицъ, кромѣ клерка и казначея. Даже въ Мичиганѣ, гдѣ система сельскаго округа вполнѣ принята, не существуетъ ни ассессора (распредѣлителя податей), ни сборщика налоговъ; инспекторъ несетъ функціи распредѣлителя, а казначей сборщика. Съ другой стороны въ Иллинойсѣ находится постоянно полный составъ должностныхъ лицъ: инспекторъ, распредѣлитель и сборщикъ податей, секретарь, смотритель дорогъ, мировые судьи, полицейскіе чины и т. п., а для школьной организаціи сельскаго округа корпораціи специальныхъ попечителей.

1232. Срокъ полномочій всѣхъ должностныхъ лицъ, за исключеніемъ мировыхъ судей, дорожныхъ и школьныхъ смотрителей и полицейскихъ надзирателей (constables), обыкновенно опредѣляется въ одинъ годъ, какъ и въ Новой Англіи; сроки полномочій другихъ должностныхъ лицъ, которыхъ мы поименовали, часто достигаютъ трехъ или четырехъ лѣтъ.

1233. Въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ существуетъ сельскій сходъ, должностныя лица избираются этимъ сходомъ, когда же таковаго нѣтъ, то ихъ избираютъ общей баллотировкой.

1234. **Сельскій округъ въ штатахъ, расположенныхъ по среднему берегу Атлантики.** Говорить объ организаціяхъ сельскаго округа штатовъ средняго берега Атлантики послѣ описанія подобныхъ округовъ Запада, возникшихъ значительно позднѣе, значитъ нарушить историческій порядокъ, но это обстоятельство не будетъ во вредъ ясности изложенія. Процессы образованія на За-

падѣ очень ясны, на Востокѣ же они значительно болѣе сложны и темны, такъ какъ здѣсь они имѣютъ происхожденіе болѣе историческое, чѣмъ юридическое.

1235. Сельскій округъ штата Нью-Іоркъ по своей структурѣ и роли, которую онъ играетъ, аналогиченъ сельскимъ округамъ Мичигана и Иллинойса, но аналогиченъ онъ потому, что представляетъ изъ себя оригиналъ, а не копію. Онъ имѣетъ во главѣ одного инспектора несущаго обязанности казначея и главнаго должностного лица по финансовому вѣдомству въ округѣ. Онъ имѣетъ своего секретаря, распредѣлителя налоговъ (*assessor*) и ихъ сборщика (*collector*), своихъ дорожныхъ смотрителей, полицейскихъ надзирателей, мировыхъ судей. При немъ находятся также спеціальные попечители о бѣдныхъ. Ежегодно сельскій сходъ, собирающійся подъ предсѣдательствомъ мировыхъ судей или секретаря, избираетъ всѣхъ должностныхъ лицъ, вотируетъ мѣстные законы, устанавливаетъ подати, идущія на содержаніе школъ и призрѣніе о бѣдныхъ, и въ общемъ образуетъ изъ себя верховную административную власть.

Относительно графствъ, имѣющихъ 300,000 жителей или болѣе, существуетъ законъ, по которому избраніе должностныхъ лицъ сельскаго округа должно производиться общей баллотировкой,

1236. Сельскій округъ штата Пенсильванія. Система сельскихъ округовъ штата Нью-Іоркъ послужила прототипомъ системѣ, принятой штатами области Озеръ, и весьма приближается съ точки зрѣнія развитія къ системѣ, дѣйствующей въ Новой Англіи. Съ другой стороны сельскій округъ Пенсильваніи послужилъ образцомъ для системы, воспринятой въ штатахъ, граничащихъ съ центральнымъ Западомъ. Здѣсь нѣтъ сельскаго схода а существуетъ лишь одинъ исполнительный механизмъ. Во главѣ сельскаго округа находится комитетъ изъ трехъ или четырехъ инспекторовъ, имѣющій полномочія на три года; при чемъ наиболѣе важныя функціи этого комитетъ состоятъ въ наблюденіи за дорогами. Для остальныхъ обязанностей существуютъ обыкновенныя должностныя лица съ довольно рѣдкимъ прибавленіемъ трехъ аудиторовъ (счетоводныхъ контролеровъ). Тамъ, гдѣ попеченіе о бѣдныхъ поручено сельскому округу, избираютъ двухъ особыхъ попечителей.

1237. Происхожденіе мѣстнаго управленія въ штатахъ средней области. Мѣстное управленіе штатовъ Нью-Іорка, Пенсильваніи, Делавара и въ наиболѣе значительной части Нью-Джерсея имѣетъ своимъ общимъ источникомъ ту систему, которая была установлена въ эпоху колонизаціи герцогомъ Іоркскимъ, владѣльцемъ огромныхъ пространствъ страны. Въ этой системѣ сельскій округъ былъ главнымъ органомъ мѣстнаго управленія. Его должностными лицами были нѣсколько констаблей—полицейскихъ надзирателей и нѣсколько попечителей (overseers); надъ сельскимъ округомъ существовало одно только совершенно искусственное учрежденіе—„округъ“ (Riding), имѣвшій во главѣ шерифа. Общія собранія (General Courts) устанавливали подати на содержаніе дорогъ и призрѣніе бѣдныхъ, назначали дорожныхъ смотрителей и т. п. По прекра-

щеніи власти герцога Іоркскаго развитіе мѣстнаго управленія въ различныхъ частяхъ его прежнихъ владѣній приняло весьма разнообразныя формы. Сельскій округъ сохранилъ свое важное значеніе въ штатѣ Нью-Іоркъ, но далѣе къ югу, какъ, напримѣръ, въ Пенсильваніи, организація графствъ заняла первое мѣсто.

1238. Сельскій округъ Юга. На югѣ повсюду, гдѣ принципъ мѣстнаго обложенія на содержаніе школъ былъ вполнѣ принятъ, организація сельскаго округа, хотя и въ эмбріональномъ состояніи, явилась первой. Виргинія, древнѣйшій изъ всѣхъ штатовъ Юга и типичный для всѣхъ другихъ въ отношеніи развитія своихъ учрежденій, пытался въ теченіе шести лѣтъ (1868—1874) установить полную систему сельскихъ округовъ. Но опытъ не былъ удовлетворительнымъ. Система, вмѣсто того, чтобы быть введенной постепенно, способомъ, который далъ бы ей возможность естественнаго развитія, была принята сразу, показалась черезчуръ искусственной и была отмѣнена конституціонной реформой. Сѣверная Каролина и западная Виргинія приняли систему сельскихъ округовъ въ гораздо болѣе примитивномъ видѣ, что дало значительно лучшіе результаты.

1239. Графство. Понятіе о распредѣленіи власти между сельскими округами и графствомъ можетъ быть легко воспринято при описаніи въ общихъ чертахъ организаціи графства, что мы и намѣрены сдѣлать. Исторія нормальнаго развитія графства можетъ быть лучше изучаема на Югѣ, гдѣ, несмотря на частичное принятіе тамъ и здѣсь организаціи сельскихъ округовъ, графство остается главнымъ и почти единственнымъ органомъ мѣстнаго управленія. Мы видѣли (§§ 1042—1044), что графство представляло естественную основу управленія очень разбросаннымъ земледѣльческимъ населеніемъ. Организація графства была занесена на Западъ южными колонистами и съ самаго начала нашла тамъ тѣ же естественныя причины для своего развитія, благодаря аналогичной разбросанности населенія. Иммиграція изъ Новой Англіи и новыя условія промышленной и соціальной жизни создали сельскія округа въ западныхъ графствахъ, подобно тому другія условія послужили къ возникновенію графствъ на Югѣ.

1240. Организація графства, кажется, во всѣхъ случаяхъ создавалась въ цѣляхъ судебныхъ: эта была территорія, въ границахъ и для населенія которой суды отправляли свои обязанности; хотя въ такихъ конфедеральныхъ колоніяхъ, какъ Коннектикутъ, эта организація явилась отчасти результатомъ союза нѣкогда независимыхъ поселеній. На Югѣ графство дѣлается въ то же время и единственной административной единицей мѣстнаго управленія, сосредоточивъ въ своихъ рукахъ функціи, распредѣленныя ранѣе между графствомъ и округами болѣе мелкими. Въ Новой Англіи ему были переданы нѣкоторыя общія, но ограниченныя полномочія, по изъятіи ихъ изъ вѣдѣнія сельскихъ округовъ. На Сѣверо-Западѣ и граф-

ство и сельскіе округа возникли почти одновременно и рядомъ другъ съ другомъ; тамъ они находятся въ тѣсной взаимной связи.

1241. Американское графство въ началѣ естественно было точной копіей англійскаго графства („shire“); но дальнѣйшее его развитіе не представляетъ никакой аналогіи съ ростомъ англійскаго образца. Англійское „shire“ въ большинствѣ случаевъ водетъ свое происхожденіе отъ той эпохи, когда оно представляло изъ себя отдѣльное саксонское королевство; можно сказать, что оно имѣло свои естественныя границы, совершенно такъ же какъ Франція; американскія же графства всѣ были созданы преднамѣренно въ видѣ судебныхъ и административныхъ подраздѣленій и самостоятельной исторіи не имѣютъ.

1242. Графство на Югѣ, объединяющее въ себѣ одномъ все мѣстное управленіе, имѣетъ полный штатъ должностныхъ лицъ. Во главѣ его стоитъ небольшое бюро изъ *коммиссаровъ графства.* Подъ общимъ надзоромъ этихъ коммисаровъ обыкновенно отправляютъ обязанности: казначей графства, контролеръ (*auditor*), дорожный инспекторъ, инспекторъ по народному просвѣщенію и попечитель о бѣдныхъ. Въ отношеніи судебномъ графство имѣетъ: главнаго судью (*sheriff*), письмоводителя, мѣстнаго судью или замѣстителя (*ordinary or surrogate*), слѣдователя (*coroner*), и атторнея по дѣламъ Штата (*staate-attorney*), при чемъ послѣдній назначается на цѣлый судебный округъ, заключающій въ себѣ нѣсколько графствъ. Обязанности властей графства состоятъ въ наблюденіи за просвѣщеніемъ, содержаніемъ тюремъ и убѣжищъ для бѣдныхъ, постройкой и исправленіемъ путей сообщенія и занятіе всѣми другими дѣлами мѣстнаго характера. Должностныя лица графства почти всѣ избираются народнымъ голосованіемъ. По системѣ, принятой на Югѣ, главный судья обыкновенно несетъ обязанности и сборщика податей.

1243. Гдѣ существуютъ сельскіе округа, тамъ организація графства принимаетъ весьма различныя формы; лишь одно только явленіе всегда, или почти всегда обще имъ,—это однообразіе судебной организаціи. Графство всегда имѣетъ своего главнаго судью шерифа и, обыкновенно, свои особые суды со слѣдователемъ и письмоводителемъ. Разница наблюдается въ административной структурѣ. Иногда, какъ въ Нью-Іоркѣ, Мичиганѣ и Иллинойсѣ административная власть графства предоставляется бюро, составленному изъ инспекторовъ всѣхъ сельскихъ округовъ. Когда графству дано менѣе полномочій, чѣмъ это имѣетъ мѣсто въ Новой Англіи, его административныя функціи не выходятъ изъ предѣловъ содержанія принадлежащихъ ему построекъ, тюремъ и зданій судебныхъ установленій, выдачи извѣстныхъ разрѣшеній и частичнаго наблюденія за дорогами. Въ штатѣ Нью-Іоркъ и на Сѣверо-Западѣ на обязанности властей графства часто лежитъ призрѣніе бѣдныхъ, имъ же принадлежитъ иногда широкій контроль надъ правомъ болѣе мелкихъ дѣленій производить займы, они часто провѣряютъ

счета мѣстныхъ должностныхъ лицъ и наблюдаютъ за распредѣленіемъ податей въ цѣляхъ обезпеченія равенства всѣхъ въ отношеніи налоговъ.

1244. Тамъ, гдѣ мы встрѣчаемъ сельскій округъ, существуетъ слѣдующее распредѣленіе полномочій: сельскій округъ несетъ на себѣ административныя функціи по управленію школами, призрѣнію бѣдныхъ (если таковое спеціальнымъ вотумомъ народа не передано графству), полицейскому надзору и наконецъ по постройкѣ и содержанію путей сообщеній и санитарному надзору; графство, наоборотъ, является дѣленіемъ судебнымъ, на обязанности котораго лежитъ содержаніе тюремъ, судебныхъ установленій и иногда убѣжищъ для бѣдныхъ; его должностныя лица охраняютъ равенство при распредѣленіи налоговъ и часто обладаютъ другими общими полномочіями надзора,

1245. Мѣстечки (villages), бурги (boroughs), города. Графства и сельскіе округа являются лишь округами земледѣльческими. Сосредоточіе населенія въ большихъ поселеніяхъ и городахъ сдѣлало необходимымъ созданіе другихъ организацій, болѣе совершенныхъ, и штаты выработали цѣлую серію конституціонныхъ законовъ и другихъ положеній для образованія городскихъ округовъ. Въ американскихъ штатахъ не существуетъ общаго и полнаго закона относительно муниципальныхъ корпорацій, аналогичнаго тому, въ силу котораго въ Англіи города, независимо отъ своей величины и значенія, могутъ пріобрѣтать привилегіи и воспринимать полную городскую организацію (§ 989); наиболѣе крупные города управляются на основаніи особыхъ положеній. Въ силу этого большіе американскіе города представляютъ большое разнообразіе въ своей политической структурѣ; и часто можно видѣть города одного и того же штата, которые весьма отличаются другъ отъ друга многочисленными деталями своей организаціи и ввѣренныхъ имъ функцій.

1246. Избиратели или фригольдеры наименѣе населенныхъ городскихъ округовъ могутъ въ большинствѣ штатовъ получать отъ судебныхъ учрежденій въ установленномъ однообразномъ порядкѣ упрощенную городскую организацію и значительную городскую власть. Мѣстечки (*villages*, какъ ихъ называютъ въ штатѣ Нью-Іоркъ), бурги (*boroughs*, какъ называютъ ихъ въ Пенсильваніи), города (*towns*, имя, которое дается иногда на Югѣ) [1]), мелкіе города (*cities of the lesser grades*, какъ обозначаютъ ихъ въ штатахъ, въ которыхъ города различаются въ зависимости отъ населенія), могутъ обыкновенно получать отъ судовъ, по подтвержденіи наличности необходимаго количества населенія и согласія собственниковъ и избирателей, право организоваться въ муниципальную корпорацію, согласно общимъ законамъ, созданнымъ для этой цѣли; многія ано-

---

1) Слово town при употребленіи его въ Новой Англіи не обозначаетъ городского округа, но употребляется въ томъ же смыслѣ, какъ и слово township (сельскій округъ).

нимныя частныя общества могутъ получать то же самое право, установивши въ судѣ, что они владѣютъ необходимымъ числомъ членовъ и резервными фондами или свободнымъ капиталомъ.

1247. Городъ или бургъ является, однако, не частной, а общественной организаціей, получающей по уполномочію извѣстныя права управленія; многіе изъ штатовъ ввѣряютъ своимъ законодательнымъ собраніямъ право создавать законодательнымъ путемъ всѣ общественныя организаціи. Въ виду этого утвержденіе закономъ городскихъ округовъ не является вопросомъ, исключительно регулируемымъ общимъ законодательствомъ.

1248. Власти городскихъ округовъ, организованныя такимъ образомъ въ самостоятельныя корпораціи, обладаютъ въ предѣлахъ своего округа всѣми полномочіями должностныхъ лицъ сельскихъ округовъ и образуютъ отдѣльную часть мѣстнаго управленія; но организованная такимъ образомъ территорія обыкновенно не перестаетъ быть частью графства, въ которомъ она находится. Она продолжаетъ платить налоги, установленные для графства, и ея избиратели продолжаютъ принимать участіе въ выборѣ должностныхъ лицъ графства. Впрочемъ въ извѣстныхъ случаяхъ города окончательно отдѣляются отъ графствъ, въ которыхъ они находятся. Такова была система управленія, однообразно проводимая въ Виргиніи. Въ другихъ случаяхъ города, развиваясь, поглотили графства, въ которыхъ они были расположены, какъ это случилось, напримѣръ, съ Нью-Іоркомъ, Филадельфіей, Новымъ Орлеаномъ и Санъ-Франциско. Балтимора и Сенъ-Луи особыми законоположеніями были освобождены отъ повинностей въ пользу графства и подчиненія его властямъ. Организація городскихъ округовъ не походитъ на организацію графствъ и сельскихъ округовъ главнымъ образомъ потому, что города имѣютъ во главѣ своего управленія представительный совѣтъ, который въ своей сферѣ является властью законодательной.

1249. Обыкновенный персоналъ управленія небольшихъ городскихъ единицъ состоитъ изъ мера (mayor), президента или старшаго городского депутата, изъ муниципальнаго совѣта, облеченнаго широкою регламентирующею властью и значительнымъ полномочіемъ въ смыслѣ обложенія налогами, предназначенными на покрытіе издержекъ по мѣстнымъ улучшеніямъ, и управленію, и другими правительственными полномочіями, которыя очень рѣзко отличаютъ его отъ простыхъ исполнительныхъ бюро, встрѣчаемыхъ нами весьма часто въ сельскихъ округахъ и всегда — въ графствахъ; изъ казначея, секретаря, сборщика налоговъ; смотрителя за улицами; иногда изъ попечителей о бѣдныхъ и вообще изъ тѣхъ младшихъ должностныхъ лицъ, которыхъ совѣтъ находитъ полезнымъ назначить.

1250. Организація управленія въ городахъ. Различіе между организаціей этихъ маленькихъ городскихъ единицъ и большихъ городовъ не только въ сложности управленія, но также не рѣдко и въ его родѣ. Города, какъ мы видѣли (§ 1162), часто получаютъ отдѣльную юридическую организацію, такъ какъ они, въ дѣйстви-

тельности, представляютъ изъ себя судебные округи или отдѣльныя графства со своими судами, шерифами, слѣдователями и атторнеями; они также иногда бываютъ совершенно независимы отъ графствъ, въ которыхъ они находятся (§ 1248). Равнымъ образомъ имъ даются совѣты съ болѣе широкими полномочіями, болѣе значительный штатъ должностныхъ лицъ и право самоправленія (*self direction*) на болѣе широкихъ началахъ, чѣмъ у другихъ мѣстныхъ округовъ.

1251. Совѣтъ большого города обыкновенно состоитъ изъ двухъ отдѣленій или „палатъ" (houses): комитетъ *ольдермэновъ* (aldermen) и комитетъ совѣтниковъ (common councilmen), различающихся между собою такъ же, какъ различаются двѣ палаты законодательнаго собранія штата въ отношеніи числа и размѣра округовъ, которые представляютъ ихъ члены. Въ большинствѣ городовъ штата Нью-Іоркъ существуетъ однако только одна законодательная палата, называемая то комитетомъ ольдермэновъ, то Общимъ Совѣтомъ (common council).

1252. Эти комитеты всегда облечены законодательной (или скорѣе регламентирующей) и финансовой властью города; и постоянно, до послѣдняго времени, они контролировали всю администрацію не потому только, что они могли отказать ей въ выдачѣ денежныхъ суммъ, но также и потому, что они принимали непосредственное участіе въ назначеніи низшихъ должностныхъ лицъ города,—т.-е. всѣхъ тѣхъ, кто не былъ избранъ народнымъ голосованіемъ. Главныя должностныя лица каждаго города по обыкновенію избираются, всѣ же другія, по общему правилу, назначаются меромъ при условіи утвержденія ихъ Совѣтомъ графства. Тенденція позднѣйшаго законодательства относительно организаціи городского управленія выражается въ средоточіи исполнительной власти и, въ зависимости отъ этого, исполнительной отвѣтственности въ рукахъ мера, и ограниченіи компетенціи Совѣта лишь властью регламентирующей и правомъ финансоваго контроля. Нѣкоторые изъ самыхъ послѣднихъ законодательныхъ актовъ расширили даже власть назначенія, принадлежащую меру, до того, что въ нее включено право назначать должностныхъ лицъ, несущихъ важнѣйшія исполнительныя обязанности по управленію городомъ. Въ своей послѣдней конституціи (1894 г.) штатъ Нью-Іоркъ пытался дать мерамъ городовъ условное veto противъ законодательной дѣятельности штата въ отношеніи вопросовъ муниципальныхъ. Мѣстные законопроекты подлежатъ одобренію городскихъ меровъ. Но если они и не одобрены, простого парламентскаго большинства достаточно, чтобы сдѣлать изъ этихъ проектовъ законы, несмотря на veto.

1253. Школьная администрація. Всюду, гдѣ существуютъ общественныя школы, мы находимъ школьный округъ, какъ административную единицу вѣдомства народнаго просвѣщенія. Тамъ, гдѣ господствуетъ система организацій графствъ, эти послѣднія раздѣлены на школьные округа; тамъ, гдѣ главнымъ образомъ принята система сельскихъ округовъ, на школьные округа подраздѣляются сельскіе округа. Во всякомъ случаѣ существуютъ директора или попечители (*trustees*) округовъ, которые контролируютъ школьную администрацію и въ общемъ достаточно полно, чтобы создать однообразную систему воспитанія во всемъ штатѣ; но въ тѣхъ областяхъ, гдѣ система сельскихъ округовъ преобладаетъ, въ большей степени наблюдается участіе народа, созываемаго на собранія окру-

га, въ школьномъ управленіи и обыкновенно болѣе широкія полномочія въ отношеніи обложенія.

1254. Въ нѣкоторыхъ штатахъ Новой Англіи въ теченіе послѣднихъ лѣтъ можно было констатировать исчезновеніе спеціальныхъ школьныхъ округовъ и поглощеніе ихъ сельскими округами. Такимъ образомъ въ Мэнѣ, Нью-Гэмпширѣ и Коннектикутѣ школьная администрація перечислила должностныхъ лицъ изъ школьнаго округа въ сельскій округъ и послѣдній сдѣлался единицей школьной организаціи. Въ Массачусетсѣ система школьнаго округа была совершенно оставлена въ 1862 г. и замѣнена школьнымъ управленіемъ при посредствѣ сельскихъ округовъ. Кромѣ Новой Англіи та же самая замѣна была произведена въ нѣкоторыхъ другихъ мѣстахъ, напримѣръ, въ Пенсильваніи.

1255. **На Сѣверо-Западѣ** школы обыкновенно содержатся на доходы, получаемые изъ трехъ различныхъ источниковъ: отъ земель, переданныхъ каждому сельскому округу федеральнымъ правительствомъ; отъ общаго для всего штата школьнаго налога штата, который по поступленіи раздѣляется между сельскими округами, а затѣмъ властями сельскихъ округовъ распредѣляется между школьными округами; наконецъ отъ тѣхъ окружныхъ сборовъ, которые взимаются директорами округовъ. Въ Новой Англіи для содержанія школъ существуетъ обыкновенно общій для всего штата налогъ и спеціальный сборъ въ сельскихъ округахъ. На Югѣ съ его системою графствъ существуетъ въ общемъ только одинъ общій налогъ штата за исключеніемъ нѣкоторыхъ особыхъ мѣстечекъ и большихъ городовъ. Въ области Сѣверо-Запада школьный округъ въ отношеніи территоріальныхъ границъ совпадаетъ въ большинствѣ случаевъ съ гражданскимъ сельскимъ округомъ, хотя оба они имѣютъ различную и особую организацію.

1256. Нигдѣ контроль въ достаточной степени не централизованъ. Инспектора штатовъ и другія центральныя школьныя власти не имѣютъ настоящихъ административныхъ полномочій (срав. § 1205), инспектора графствъ рѣдко имѣютъ въ своихъ рукахъ много вліянія; комитеты или попечители сельскихъ округовъ обыкновенно обладаютъ лишь общимъ правомъ контроля и совѣщательными полномочіями; директора подраздѣленій менѣе важныхъ обыкновенно обладаютъ большею частью всей административной власти; даже поступающія подати штата они расходуютъ, руководствуясь своей доброй волей. Какъ слѣдствіе является то, что условія, предъявляемыя къ преподавателямъ, повсюду разнообразны, такъ же какъ и практикуемые способы избранія и программа изучаемыхъ предметовъ; въ концѣ концовъ констатируется весьма мало однообразія въ достигнутыхъ результатахъ.

1257. **Подати.** Наиболѣе характерная черта мѣстнаго обложенія Соединенныхъ Штатовъ заключается въ томъ, что конституціи и обыкновенное законодательство заключаютъ его въ тѣсныхъ рамкахъ. Въ общемъ никакая мѣстная власть не можетъ установить сборовъ, превосходящихъ извѣстный установленный процентъ оцѣ-

ночной стоимости имуществъ, находящихся въ округѣ. При системѣ графствъ приказъ о взиманіи налоговъ, вотированныхъ законодательнымъ собраніемъ на общіе нужды штата, посылается должностнымъ лицамъ графства; комитеты графствъ собираютъ эти налоги въ то же самое время какъ и аналогичныя подати графства, руководствуясь однимъ и тѣмъ же основаніемъ распредѣленія. При существованіи системы сельскихъ округовъ въ процессѣ взиманія имѣется еще одна степень: требованіе о сборѣ налоговъ на нужды штата и графства отсылаются въ сельскій округъ одновременно и сельскіе округа производятъ взиманіе этихъ налоговъ въ то же время какъ и своихъ собственныхъ на основаніи распредѣленія, установленнаго ихъ собственными ассессорами.

1258. Впрочемъ въ нѣкоторыхъ Штатахъ дѣлаются попытки въ цѣляхъ уравненія обложенія. Высшей властью графства по отношенію къ тѣмъ распредѣленіямъ сборовъ, которыя представляются ему ассессорами различныхъ сельскихъ округовъ, является комитетъ уравненія (*board of equalization*); надъ этими комитетами графствъ обыкновенно стоитъ комитетъ штата по уравненію налога, который, по жалобѣ обязанъ уравнивать и согласовать между собою обложенія графствъ. Въ эти комитеты всегда можно обжаловать опредѣленія мѣстныхъ ассессоровъ. Однако система имѣла лишь частичный успѣхъ. Она практически доказала невозможность, при дѣйствующемъ принципѣ самостоятельности мѣстныхъ властей, избѣгнуть при распредѣленіи многочисленныхъ противорѣчій и частыхъ неравенствъ: мѣстныя должностныя лица стараются дѣйствовать такъ, чтобы ихъ округа облагались возможно меньшей частью общихъ налоговъ.

1259. Общія замѣчанія относительно мѣстнаго управленія. Нѣкоторыя черты системы мѣстнаго управленія въ Соединенныхъ Штатахъ достойны быть отмѣченными:

1) Во-первыхъ, внѣ сельскихъ округовъ, городовъ и особо образованныхъ городскихъ округовъ, констатируется замѣтное отсутствіе представительныхъ организацій съ регламентирующей властью. Почти повсюду должностныя лица и мѣстные комитеты имѣютъ лишь власть исполнительную и дѣйствуютъ въ узкихъ границахъ, детально опредѣленныхъ законодательствомъ.

2) Во-вторыхъ, тамъ, гдѣ существуютъ мѣстныя организаціи съ регламентирующей властью, онѣ должны дѣйствовать въ соотвѣтствіи съ опредѣленнымъ конституціоннымъ закономъ, т.-е. въ соотвѣтствіи съ хартіями, которыя по природѣ своей весьма близки къ хартіямъ самихъ законодательнымъ собраній штата.

3) Далѣе, центральный контроль мѣстныхъ властей состоитъ лишь въ возможности принудить къ исполненію указовъ и общихъ законовъ путемъ обращенія въ обыкновенныя судебныя установленія; нигдѣ не существуетъ центральнаго министерства мѣстнаго управленія, которое имѣло бы власть дискреціонную (ср. § 1009).

4) Наконецъ, относительно центральныхъ органовъ штата мѣстное управленіе въ отношеніи административной дѣятельности является наиболѣе живою частью американской системы: по сравненію ли съ федеральнымъ управленіемъ или съ властями мѣстными центральныя управле-

нія штатовъ не только обнаруживаютъ недостатокъ жизненности, но, кажется, даже находятся не на своемъ мѣстѣ и ужъ во всякомъ случаѣ не сохраняютъ достаточнаго значенія. Они играютъ серьезную роль въ законодательствѣ, но ихъ роль административная почти сводится къ нулю.

Федеральное правительство.

1260. Конституція Соединенныхъ Штатовъ не содержитъ всѣхъ правилъ, на которыхъ основывается организація федеральваго правительства. Она говоритъ, что долженъ быть Конгрессъ, надѣленный законодательный властью, принадлежащей главному правительству, Президентъ, обязанный приводить въ исполненіе законы, вотированные Конгрессомъ, и Верховный Судъ, какъ высшее судилище страны, облеченное властью опредѣлять тѣ акты, которые въ законномъ порядкѣ могутъ быть совершаемы и частными лицами, и правительствами штатовъ, и федеральными властями подъ защитой конституціи и дѣйствующихъ законовъ Союза. Конституція регулируетъ также отчасти и организацію Конгресса. Но она не даетъ предначертаній, какимъ образомъ Конгрессъ долженъ осуществлять свою законодательную власть, какъ долженъ Президентъ приступать къ исполненію своихъ высокихъ обязанностей, какія должностныя лица, какія низшія судебныя учрежденія должны содѣйствовать Верховному Суду при выполненіи имъ своей задачи. Она предоставляетъ заботу опредѣленія деталей обыкновенному закону, вслѣдствіе чего обыкновенный законъ играетъ важную роль въ организаціи правительства.

1261. Конституція даетъ лишь главное основаніе системы. Эти основанія сами въ свою очередь покоятся на той же твердой почвѣ, какъ и различныя конституціи Штатовъ,—на народномъ одобреніи. Выработанная Федеральнымъ Конвентомъ и принятая представитель ными конвентами въ штатахъ, она занимаетъ особое мѣсто наряду съ обыкновеннымъ законодательствомъ какъ по своему характеру, такъ и по своей санкціи.

1262. Поправки конституціи. Конституція не можетъ быть измѣнена безъ согласія двухъ третей Конгресса и трехъ четвертей штатовъ. Поправки могутъ быть *предложены* двумя способами: a) или двѣ трети членовъ каждой Палаты Конгресса сходятся на томъ, что необходимы извѣстныя реформы; или b) законодательныя собранія двухъ третей штатовъ просятъ у Конгресса, путемъ петиціи, созыва общаго Конвента, который, созванный спеціально для разсмотрѣнія возможныхъ измѣненій, вправѣ предложить реформы въ конституціи. Въ обоихъ случаяхъ способъ *принятія* одинъ и тотъ же. Всякое предложенная конституціонная поправка должна быть передана штатамъ для голосованія или ихъ законодательными собраніями или созванными съ этою цѣлью конвентами

штатовъ, смотря по выбору Конгресса. Всякая поправка, принятая тремя четвертями штатовъ, дѣлается частью конституціи.

1263. Пятнадцать поправокъ, внесенныхъ въ конституцію, всѣ были предложены Конгрессомъ. Ни одного общаго конституціоннаго конвета не было созвано послѣ распущенія великаго конвета, выработавшаго конституцію въ 1787 г.

1264. Ни одна изъ писанныхъ конституцій Европы не представляетъ столько трудностей для измѣненія, какъ американская. Въ Германіи, какъ мы видѣли (§ 499), постановленія, измѣняющія имперскую конституцію, вотируются совершенно такъ же, какъ обыкновенный законъ; единственнымъ ограниченіемъ служитъ лишь то, что отрицательный вотумъ четырнадцати голосовъ въ Союзномъ Совѣтѣ проваливаетъ поправку (14 голосовъ изъ 58). Во Франціи (§§ 411, 412), конституціонныя поправки голосуются, какъ обыкновенные законы, съ тѣмъ различіемъ, что онѣ должны быть приняты обѣими палатами законодательнаго собранія на общемъ Національномъ Собраніи въ Версалѣ, а не на раздѣльныхъ ихъ засѣданіяхъ въ Парижѣ. Въ Швейцаріи эти измѣненія должны быть вотированы обѣими палатами федеральнаго законодательнаго собранія, кромѣ того должны быть одобрены народнымъ голосованіемъ какъ большинства подающихъ голосъ, такъ и большинства кантоновъ (§ 698). Въ Англіи законы конституціонный и обыкновенный почти не отличаются другъ отъ друга (§ 917). Чтобы найти изложеніе конституціонныхъ отличій между новѣйшими государствами, читатель можетъ обратиться къ главѣ XII этой книги (§§ 1352—1386).

1265. Федеральная территорія. Территорія Соединенныхъ Штатовъ состоитъ изъ двухъ различныхъ частей Штата: а) изъ округа Колумбіи, который находится въ исключительномъ вѣдѣніи всего народа, такъ какъ здѣсь имѣетъ мѣстопребываніе его правительство, здѣсь же помѣщаются военные и морскіе арсеналы, пріобрѣтенные постепенными покупками и переданные штатами для военныхъ цѣлей во власть Союза; b) изъ значительной національной собственности,—территорій, которыми федеральныя власти управляютъ отъ имени государства и которыя разсматриваются какъ зародыши новыхъ штатовъ.

1266. Округъ Колумбіи. Для федеральнаго правительства было бы неудобно не имѣть никакой собственной территоріи, на которой можно было бы строить зданія, предназначенныя для общественныхъ учрежденій, помѣщенія для Конгресса, и которая была бы независима отъ регламентаціи мѣстныхъ властей или штата. Въ виду этого сама конституція предуказала, чтобы Конгрессъ имѣлъ исключительную власть въ предѣлахъ округа по крайней мѣрѣ изъ десяти квадратныхъ миль, который долженъ быть предоставленъ какимъ-нибудь штатомъ въ распоряженіе федеральнаго правительства. Согласно этому положенію Мэрилэндъ и Виргинія быстро отмежевали необходимую территорію по рѣкѣ Потомаку. Изъ части этой территоріи, уступленной такимъ образомъ федеральному правительству, былъ образованъ округъ Колумбія (*District of Columbia*); тамъ были выстроены общественныя зданія; и, послѣ того какъ было въ 1800 г. упрочено федеральное управленіе, выросъ городъ Вашингтонъ.

1267. Первый конгрессъ Соединенныхъ Штатовъ собрался въ Нью-Іоркѣ; тамъ поселился первый президентъ и организовалъ новое правительство. Въ 1790 г. было рѣшено, что федеральныя должностныя лица и Конгрессъ помѣстятся въ Филадельфіи (какъ это обыкновенно дѣлалъ Континентальный Конгрессъ) на десять лѣтъ, послѣ чего будутъ переведены въ округъ, спеціально выдѣленный для нуждъ федеральнаго правительства.

1268. Образованіе этого федеральнаго округа есть черта совершенно особенная Соединенныхъ Штатовъ. Берлинъ является столицей Пруссіи и не представляетъ изъ себя исключительнаго мѣстопребыванія, въ нѣкоторомъ родѣ даже исключительной собственности, имперскаго правительства. Равнымъ образомъ и Бернъ есть территорія, принадлежащая кантону, а не федераціи. Правительство американское находилось бы въ тѣхъ же самыхъ условіяхъ, какъ правительство Германіи или Швейцаріи, если бы федеральныя власти союза помѣщались на территоріи штата Нью-Іоркъ или Пенсильваніи.

1269. Арсеналы военные и морскіе, **форты** и **маяки**, воздвигнутые федеральнымъ правительствомъ въ различныхъ частяхъ Союза, выстроены на земляхъ, купленныхъ федеральнымъ правительствомъ обыкновенно у частныхъ лицъ. Штаты, отъ которыхъ зависятъ эти земли, обыкновенно передаютъ ихъ въ полное и исключительное вѣдѣніе федеральнаго правительства, по обыкновенію ставя условіемъ, что это право погашается въ томъ случаѣ, если земля перестаетъ утилизироваться для военныхъ нуждъ союза.

1270. Территоріи. Обширныя американскія національныя владѣнія были раздѣлены подъ управленіемъ Конгресса на части, различныя по размѣрамъ, въ общемъ равныя площадямъ, занимаемымъ болѣе крупными штатами, иногда превосходящія по размѣрамъ всѣ штаты, за исключеніемъ Техаса. Эти части, за неимѣніемъ лучшаго наименованія, были названы *территоріями* (*Territories*), причемъ федеральные законы создали для нихъ органы управленія. Вначалѣ имъ были даны губернаторы и судьи, назначаемые президентомъ; потомъ, по мѣрѣ того какъ населеніе ихъ дѣлалось болѣе многочисленнымъ и выяснялась возможность жизни, обезпеченной достаточнымъ спокойствіемъ, имъ даны были законодательныя собранія, избираемыя этимъ населеніемъ и облеченныя властью издавать для территоріи законы, которые должны были восходить на одобреніе Конгресса; въ концѣ концовъ, съ развитіемъ ихъ, имъ дарованы были всѣ полномочія законодательной власти, аналогичныя полномочіямъ другихъ штатовъ. Пройдя фазу развитія въ качествѣ территоріи, наиболѣе значительныя изъ нихъ одна за другой были возведены въ рангъ штатовъ Союза.

1271. До 1803 г. территорія Соединенныхъ Штатовъ состояла лишь изъ земель, расположенныхъ направо отъ Миссиссипи, принадлежавшихъ тринадцати первоначальнымъ Штатамъ, которые уступили ихъ общему правительству. Въ 1803 г. была пріобрѣтена обширная область, называемая Луизіаной; въ 1848 г. была завоевана часть Мексики, а въ 1852 г., куплены земли, расположенныя по берегу Тихаго океана; договоръ 1846 г. окончательно призналъ права Соединенныхъ Штатовъ на область Орегонъ.

1272. Зданія почтовыхъ учрежденій, федеральныхъ судебныхъ установленій, таможенныя и другія постройки, воздвигнутыя въ различныхъ частяхъ страны общимъ правительствомъ и ему принадлежащія, счита-

ются собственностью этого правительства на тѣхъ же самыхъ основаніяхъ, какъ если бы они были собственностью частныхъ корпорацій. Земля, на которой находятся эти постройки, не составляетъ собственности федераціи.

1273. Конгрессъ. Въ федеральномъ правительствѣ, такъ же какъ и въ штатахъ, законодательная власть принадлежитъ двойному законодательному собранію, — Конгрессу, составленному изъ Сената и изъ Палаты Представителей. Однако отъ законодательныхъ палатъ штата его отличаетъ то, что обѣ Палаты Конгресса имѣютъ различный характеръ: Сенатъ отличается отъ палаты не только по числу своихъ членовъ, но и по принципу, на которомъ покоится его составъ. Онъ составляетъ федеральный принципъ, на которомъ покоится правительство, и его члены представляютъ отдѣльные штаты. Палата Представителей, наоборотъ, представляетъ принципъ національный, который нынѣ также окончательно сдѣлался основаніемъ правительства. Его члены представляютъ народъ.

1274. Сенатъ. Сенатъ составляется изъ двухъ представителей отъ каждаго штата Союза. Такимъ образомъ имѣется девяносто членовъ, такъ какъ число штатовъ теперь (1905 г.) равно сорока пяти. Каждый сенаторъ избирается на шесть лѣтъ законодательнымъ собраніемъ штата, который онъ представляетъ; законодательное собраніе штата юридически свободно выбрать сенаторомъ всякаго, кто состоитъ въ теченіе девяти лѣтъ гражданиномъ Соединенныхъ Штатовъ, достигъ тридцатилѣтняго возраста и находится въ моментъ избранія въ томъ штатѣ, который его избираетъ своимъ представителемъ.

1275. Конституція предписывала, что, непосредственно по собраніи для перваго засѣданія, Сенатъ долженъ раздѣлить своихъ членовъ по жребію на три возможно равныя группы; члены, попавшіе въ первую изъ этихъ группъ, должны были сложить свои обязанности по истеченіи двухъ лѣтъ, члены второй группы—четырехъ и третьей—по истеченіи шести лѣтъ; впослѣдствіи, по приведеніи въ исполненіе этой мѣры, срокъ полномочій каждаго сенатора былъ установленъ въ шесть лѣтъ. Такимъ образомъ Сенатъ обновляется каждые два года на одну треть своихъ членовъ. Слѣдствіемъ этого является то, что Сенатъ обладаетъ постоянною жизнью, такъ какъ никакіе выборы не въ состояніи измѣнить болѣе трети его членовъ.

1276. Сенатъ, какъ я уже сказалъ, есть *федеральная* палата Конгресса. Его члены представляютъ штаты, образующіе Союзъ. Однако они совсѣмъ не являются делегатами правительствъ Штатовъ. Они не получаютъ ни отъ властей Штата ни отъ законодательныхъ собраній, ихъ избравшихъ, инструкцій относительно своихъ вотумовъ, подобно членамъ германскаго Союзнаго Совѣта (§ 501). Каждый сенаторъ имѣетъ право и обязанность подавать голосъ согласно своему личному убѣжденію. Такимъ образомъ, сенаторы представляютъ скорѣе не правительства штатовъ, а ихъ народъ, разсматриваемый какъ политическое тѣло.

1277. Никакое правило не обязываетъ сенаторовъ одного и того же штата подавать одинаковый голосъ, такъ какъ они не получаютъ повелительнаго мандата, что нѣкогда имѣло мѣсто въ Конгрессѣ американской Конфедераціи (§ 1068) и примѣнимо до настоящаго времени въ германскомъ Союзномъ Совѣтѣ (§ 501). Каждый сенаторъ представляетъ свой штатъ въ одномъ себѣ, а не совмѣстно со своимъ товарищемъ.

1278. Равное представительство штатовъ въ Сенатѣ болѣе строго соотвѣтствуетъ федеральному принципу, чѣмъ неравное представительство германскихъ государствъ въ Союзномъ Совѣтѣ (§ 501); но наблюдаемое въ Германіи правило, состоящее въ томъ, что представители каждаго государства должны подавать голоса совмѣстно, въ свою очередь, можетъ разсматриваться какъ болѣе соотвѣтствующее идеѣ представительства союзныхъ государствъ, чѣмъ правило объ индивидуальной подачѣ голосовъ, проводимое въ американскомъ Сенатѣ,

1279. Вице-Президентъ Соединенныхъ Штатовъ предсѣдательствуетъ въ Сенатѣ. За исключеніемъ случая смерти президента, это единственная его обязанность. Онъ не состоитъ членомъ Сената, онъ только предсѣдательствуетъ во время его засѣданій. Право голоса онъ имѣетъ лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда голоса сенаторовъ раздѣляются поровну по поводу какого-либо вопроса, и его мнѣніе является необходимымъ въ цѣляхъ достиженія возможности какого-либо рѣшенія. Если президентъ умираетъ, отказывается или увольняется отъ должности или же становится неспособнымъ исполнять обязанности и осуществлять полномочія своего званія, на его мѣсто вступаетъ Вице-Президентъ.

1280. Организація Сената. Сенатъ самъ издаетъ правила для отправленія своей дѣятельности, и Вице-Президентъ конечно обязанъ ихъ примѣнять. Правила эти касаются главнымъ образомъ внутренней организаціи Сената, наиболѣе же характерной чертой этой организаціи является подраздѣленіе членовъ Сената на постоянные комитеты или небольшія группы, на обязанности каждой изъ которыхъ лежитъ подготовленіе извѣстной части дѣлъ, подлежащихъ вѣдѣнію Сената. Самъ Сенатъ не имѣлъ бы времени разсмотрѣть прецеденты, особенности, выгодныя стороны и неудобства всѣхъ тѣхъ вопросовъ, которые подлежетъ его разсмотрѣнію; эти комитеты созданы, чтобы дѣйствовать вмѣсто Сената при предварительномъ разсмотрѣніи тѣхъ мѣръ, которыя Сенатъ долженъ вотировать. Всякій разъ, какъ вносится предложеніе по какому-либо важному вопросу, это предложеніе передается въ постоянный комитетъ, на обязанности котораго лежитъ изученіе тѣхъ вопросовъ, о которыхъ идетъ дѣло. Комитетъ разсматриваетъ предложеніе совмѣстно со всѣми другими предложеніями, касающимися того же самаго предмета, и докладываетъ Сенату, какой ходъ по его мнѣнію представляется цѣлесообразнымъ дать предложенію,— считаетъ ли онъ полезнымъ заняться возбужденнымъ вопросомъ, и какія мѣры, по его мнѣнію, представляются лучшими.

1281. Такимъ образомъ существуетъ финансовый комитетъ (Committee on Finance), куда передаются всѣ вопросы, касающіеся налоговъ; коми-

тетъ расходовъ (Committee on Appropriations), который помогаетъ Сенату во всѣхъ вопросахъ о производимыхъ затратахъ; комитетъ желѣзныхъ дорогъ (Committee on Railroads), занимающійся спеціально желѣзнодорожными вопросами; комитетъ иностранныхъ дѣлъ (Committee on Foreign Affairs), разрѣшающій вопросы, касающіеся сношеній Соединенныхъ Штатовъ съ иностранными правительствами, и др.

1282. Значеніе постоянныхъ комитетовъ. Эти постоянные комитеты имѣютъ очень большое вліяніе на дѣятельность Сената. Сенатъ, естественно, всегда склоненъ слѣдовать ихъ указаніямъ, такъ какъ въ силу вещей каждый комитетъ гораздо болѣе освѣдомленъ въ тѣхъ вопросахъ, которыми онъ занимается, чѣмъ остальные сенаторы. Эта организація, можно сказать, является основаніемъ законодательной дѣятельности Сената, такъ какъ порядокъ, которымъ руководствуется законодательное собраніе, представляетъ изъ себя самое существенное въ способѣ его работы и оказываетъ вліяніе не только на простую внѣшнюю форму, но и на самый характеръ его актовъ. Во всѣхъ большихъ правительственныхъ системахъ, за исключеніемъ системы американской, законодательная дѣятельность направляется министрами, властью исполнительной, ближе всего стоящей къ дѣламъ управленія; американская система имѣетъ центральнымъ, характернымъ признакомъ, обладающимъ особенной важностью, какъ показали результаты, то, что законодательныя палаты *направляютъ сами свою дѣятельность* или, вѣрнѣе онѣ направляемы въ отношеніи законодательной дѣятельности спеціальными и отдѣльными группами своихъ собственныхъ членовъ.

1283. Сенатъ и исполнительная власть. Одной изъ главныхъ обязанностей Комитетовъ является доставленіе Сенату свѣдѣній относительно дѣлъ управленія. Но такъ какъ исполнительная часть управленія совершенно отдѣлена отъ Конгресса, то для Сената часто представляется весьма трудно получить свѣдѣнія при посредствѣ своихъ комитетовъ относительно всего того, что онъ желалъ бы знать по поводу состоянія дѣлъ въ исполнительныхъ департаментахъ. Дѣятельность обѣихъ палатъ по извѣстнымъ вопросамъ должна находиться въ большой зависимости, что и наблюдается на самомъ дѣлѣ, отъ дѣятельности административной, въ виду чего онѣ могутъ ознакомляться съ административной практикой исполнительныхъ департаментовъ, и Сенатъ такъ же какъ и Палата имѣетъ право ставить всѣ возможные вопросы должностнымъ лицамъ исполнительной власти или при посредствѣ комитетовъ или же требуя письменныхъ докладовъ, которые должны быть имъ представляемы начальниками административныхъ департаментовъ. Въ отношеніи финансовъ, напримѣръ, Сенатъ или его финансовый комитетъ должны постоянно требовать свѣдѣній въ казначействѣ. Но не всегда легко добиться того, чтобы отвѣтили подробно, и какъ слѣдуетъ, на поставленные законодателями вопросы, такъ какъ чиновники управленія не несутъ никакой отвѣтственности предъ палатами за свои дѣйствія по должности. Они принадлежатъ къ совершенно отдѣльной и независимой отрасли управленія; одни только проступки и преступленія, ставящіе въ положеніе обвиняемыхъ, отдаютъ ихъ во власть палатъ. Поэтому комитеты часто встрѣчаютъ препятствія при отправленіи своихъ обязанностей, и тогда Сенатъ принужденъ дѣйствовать въ потемкахъ. Какъ мы видѣли (§§ 427, 428, 533 и слѣд.,

580, 670, 868—871 и др.), при другихъ системахъ правленія министры всегда присутствуютъ въ законодательномъ собраніи, благодаря чему является возможность непосредственно и лично обращать къ нимъ запросы и интерпелляціи.

1284. Временнный президентъ (President pro tempore). Сенатъ имѣетъ обыкновеніе, на тотъ случай, когда Вице-Президентъ оказался бы отсутствующимъ, всегда избирать изъ своей среды временнаго предсѣдателя, имѣющаго назначеніе замѣщать Вице-Президента въ случаѣ отсутствія или неспособности отправлять обязанности.

1285. Палата Представителей. Палата Представителей представляетъ не штаты, а народъ Соединенныхъ Штатовъ, впрочемъ не весь народъ въ совокупности, а по отдѣльнымъ штатамъ, при чемъ представительство пропорціонально населенію и избирательный округъ никогда не выходитъ изъ границъ своего штата (срав. §§ 517, 687).

1286. Распредѣленіе Представителей. Самъ Конгрессъ закономъ опредѣляетъ количество представителей и установленное число раздѣляетъ между штатами пропорціонально населенію; послѣ чего каждый штатъ раздѣляется собственнымъ Законодательнымъ Собраніемъ на столько округовъ, сколько онъ долженъ имѣть представителей, такъ что населеніе каждаго изъ этихъ округовъ имѣетъ право послать одного члена въ палату. Единственное ограниченіе, установленное самою Конституціей относительно числа представителей, состоитъ въ томъ, что не можетъ быть послано болѣе одного депутата на тридцать тысячъ жителей. Первая Палата Представителей заключала, согласно опредѣленію самой Конституціи, шестьдесятъ пять членовъ въ пропорціи одного депутата на тридцать три тысячи жителей. Число это, естественно, увеличилось, и пропорція съ ростомъ населенія возросла. Народная перепись дѣлается каждыя десять лѣтъ, и, согласно правилу, послѣ каждой переписи производится новое распредѣленіе мѣстъ.

1287. Въ тѣхъ штатахъ, которые имѣютъ только одного представителя (такихъ насчитывается семь), этотъ представитель выбирается избирателями всего штата. Въ нѣкоторыхъ другихъ штатахъ иногда случается также, что одинъ или нѣсколько представителей избираются всѣмъ штатомъ, вслѣдствіе новаго распредѣленія мѣстъ или по какой-либо другой причинѣ.

1288. Въ настоящее время въ палатѣ 357 членовъ и штаты имѣютъ одного представителя на 173,905 жителей. Въ тѣхъ случаяхъ, когда штатъ имѣетъ нѣсколькими тысячами болѣе произведенія указаннаго числа на другое, ему дается добавочный членъ для представительства этихъ жителей. Такимъ образомъ если онъ имѣетъ четыре раза по 173,905 жителей и кромѣ этого еще очень крупное число, недостигающее однако до этой цыфры, ему вмѣсто четырехъ дается пять представителей. Если штатъ имѣетъ менѣе 173,905 жителей, ему все-таки дается одинъ представитель, такъ какъ, согласно опредѣленія Конститу-

---

[1]) Въ 1905 г. въ Палатѣ представителей состоитъ 386 членовъ.

ціи, каждый штатъ долженъ имѣть по крайней мѣрѣ одного депутата. Причина, по которой дается однимъ представителемъ болѣе штату, имѣющему кромѣ количества жителей, выраженнаго произведеніемъ 173,905 на опредѣленное число, еще значительный остатокъ,—въ томъ, что пропорціональность числа представителей устанавливается штатами, а не основывается на общемъ населеніи страны; благодаря этой системѣ совершенно равное раздѣленіе представительства на практикѣ не возможно. Конгрессъ устанавливаетъ порядокъ наиболѣе справедливый, когда распредѣляетъ мѣста на основаніи народной переписи, производимой каждыя десять лѣтъ и руководимой самимъ Конгрессомъ, согласно спеціальнымъ предписаніямъ Конституціи.

1289. Выборы въ Палату. Каждый, достигшій двадцатипятилѣтняго возраста, состоящій гражданиномъ Соединенныхъ Штатовъ въ теченіе семи лѣтъ и живущій во время выборовъ въ штатѣ, которымъ избирается, можетъ быть избранъ въ качествѣ представителя. Полномочіе представительства продолжается два года, равнымъ образомъ два года продолжаются полномочія и всей палаты, такъ какъ ея члены не избираются, подобно сенаторамъ, въ разное время. Каждые два года палата обновляется вся въ совокупности. Каждые двухгодичные выборы создаютъ такимъ образомъ „новую палату".

1290. Несмотря на то, что Сенатъ существуетъ постоянно, обыкновенно говорятъ о различныхъ Конгрессахъ, какъ если бы каждые два года избиралась не одна только Палата Представителей, а весь новый Конгрессъ. Такимъ образомъ, Конгрессъ 1901—1903 г. извѣстенъ какъ пятьдесятъ седьмой Конгрессъ, потому что Палата Представителей съ момента установленія правительства Соединенныхъ Штатовъ была избрана въ пятьдесятъ седьмой разъ.

1291. Федеральный законъ не содержитъ постановленій о томъ, кто долженъ избирать членовъ Палаты Представителей. Въ конституціи есть лишь простое указаніе, что всѣ жители штатовъ, имѣющіе въ силу конституціи и законовъ своихъ штатовъ право подавать голосъ при избраніи членовъ въ ту изъ двухъ палатъ Законодательнаго Собранія штата, которая обладаетъ наибольшимъ числомъ депутатовъ, могутъ подавать голосъ также и при избраніи членовъ въ Палату Представителей Соединенныхъ Штатовъ. Такимъ образомъ избирательное право всецѣло регламентируется законодательствомъ каждаго отдѣльнаго штата.

1292. Четырнадцатая поправка, внесенная въ конституцію (въ 1866—68 гг.), сильно побудила штаты или, по крайней мѣрѣ, имѣла это намѣреніе, къ дарованію избирательнаго права всему взрослому населенію мужского пола. Въ самомъ дѣлѣ, это измѣненіе постановляетъ, что въ томъ случаѣ, когда штатъ откажетъ одному изъ своихъ гражданъ мужского пола, достигшаго возраста по крайней мѣрѣ двадцати одного года, въ правѣ подавать голосъ при избраніи членовъ въ свое собственное законодательное собраніе съ наибольшимъ числомъ депутатовъ (а вслѣдствіе этого и привилегіи подавать голосъ за представителей въ конгрессъ) не по причинѣ обвиненія его въ какомъ-либо преступленіи, то представительство этого штата въ Конгрессѣ будетъ уменьшено въ пропорціи,

равной отношенію числа лицъ, такимъ образомъ лишенныхъ избирательнаго права, ко всему числу гражданъ штата мужского пола въ возрастѣ двадцати одного года. Однако въ дѣйствительности это постановленіе не принесло большой пользы. Федеральныя власти не могли на практикѣ привести его въ исполненіе удовлетворительнымъ образомъ.

1293. Организація Палаты. Палата такъ же какъ и Сенатъ имѣетъ свои собственныя процессуальныя правила относительно числа и полномочій ея должностныхъ лицъ и способовъ работы; ея правила, какъ и правила Сената, главнымъ образомъ имѣютъ въ виду организацію и дѣятельность значительнаго числа постоянныхъ комитетовъ. Но комитеты Палаты не избираются голосованіемъ, какъ это дѣлается въ Сенатѣ, а назначаются президентомъ палаты, спикеромъ (*Speaker*), и эта власть спикера дѣлаетъ изъ него одно изъ наиболѣе важныхъ правительственныхъ лицъ. Къ тому же комитеты палаты обладаютъ большимъ вліяніемъ, чѣмъ комитетъ Сената, при постановкѣ рѣшеній по поводу порученныхъ имъ дѣлъ. На самомъ дѣлѣ, они обладаютъ дѣйствительной властью контроля надъ всѣми актами Палаты. Сенатъ, какъ собраніе сравнительно немногочисленное, имѣетъ время основательно изучать доклады своихъ комитетовъ и въ общемъ достигаетъ того, что формулируетъ свои собственныя заключенія. Но Палата черезчуръ многочисленна для того, чтобы продуктивно работать въ полномъ составѣ, приходится выбирать одно изъ двухъ,—или быть руководимой своими комитетами, или отказаться отъ дѣла. Это обстоятельство и дѣлаетъ столь важной власть спикера назначать комитеты. Онъ руководитъ дѣятельностью комитетовъ, а комитеты руководятъ дѣятельностью Палаты. Онъ назначаетъ тѣхъ, кто вырабатываетъ законы. Болѣе того, онъ издаетъ правила и опредѣляеъ порядокъ дѣлъ, такъ какъ является предсѣдателемъ распорядительнаго комитета, (*Committee on Rules*), имѣющаго кромѣ него только двухъ членовъ, которые считаются его помощниками. Въ отношеніи распредѣленія своего времени Палата вполнѣ подчиняется этому комитету. Спикеръ немедленно остановилъ бы члена (т. е. не далъ бы ему слова), попытавшагося нарушить установленную имъ программу.

1294. Исключительная власть спикера часто дѣлаетъ его избраніе событіемъ, вносящимъ много страстности въ первое собраніе каждой новой палаты, такъ какъ при его избраніи всегда имѣютъ въ виду, какимъ образомъ онъ будетъ дѣйствовать, когда въ его рукахъ будетъ находиться власть составлять главные комитеты, установлять и примѣнять порядокъ дѣлъ въ Палатѣ.

1295. Палата Представителей не имѣетъ, подобно Сенату, предсѣдателя, назначеннаго конституціоннымъ закономъ. Она избираетъ его сама, причемъ его названіе — *спикеръ* заимствовано у традицій англійской Палаты Общинъ, предсѣдатель которой назывался такъ потому, что нѣкогда всякій разъ, какъ общины представлялись королю, чтобы изложить предъ нимъ какой-нибудь вопросъ или чтобы отвѣтить на призывъ короны, предсѣдатель Палаты долженъ былъ держать рѣчь. Имя это находится въ употребленіи въ законодательныхъ собраніяхъ всѣхъ англійскихъ колоній,

по крайней мѣрѣ тамъ, гдѣ непосредственно наслѣдованы законодательные англійскіе обычаи.

1296. Палата имѣетъ такое количество постоянныхъ комитетовъ, что каждый представитель является членомъ той или другой изъ нихъ, но большинство этихъ комитетовъ, мало или даже совсѣмъ не имѣетъ дѣла. Нѣкоторые хотя и организованы въ обычномъ порядкѣ, но не получили по уставу никакихъ полномочій. Одинъ изъ наиболѣе важныхъ комитетъ расходовъ (on apprоpriations), на обязанности котораго лежитъ разсмотрѣніе ежегодныхъ проектовъ, по удовлетворенію правительственныхъ расходовъ, и который въ силу даннаго ему уставомъ права просить во всякое время Палату, оставивъ въ сторонѣ все остальное, высказаться относительно его докладовъ, въ дѣйствительности господствуетъ въ Палатѣ, такъ какъ отъ него находится въ зависимости распредѣленіе времени Палаты. Спеціальные проекты, касающіеся ассигнованія денегъ въ распоряженіе одного какого-нибудь министерства на его расходы, напримѣръ морского или военнаго министерства, изъяты согласно недавно принятому въ Палатѣ правилу, изъ вѣдѣнія комитета расходовъ и переданы другимъ комитетамъ, спеціально занимающимся вопросами, имѣющими отношеніе къ этому министерству. Едва ли меньшимъ значеніемъ сравнительно съ комитетомъ расходовъ обладаетъ другой, хотя нѣсколько менѣе дѣятельный, комитетъ путей и средствъ (*Committee on Ways and Means*), занимающійся вопросами обложенія. Естественно, что на организацію этихъкомитетовъ спикеръ обращаетъ все свое вниманіе. При посредствѣ ихъ его вліяніе чрезвычайно велико.

1297. Нѣкоторые члены Палаты считаются какъ бы имѣющими право, вслѣдствіе своей долгой службы и парламентскаго опыта, принимать участіе въ наиболѣе важныхъ комитетахъ, при чемъ установившійся обычай требуетъ, чтобы въ каждомъ комитетѣ они представляли обѣ партіи Палаты. Но эти частичныя ограниченія, вносимыя въ право выбора, принадлежащее спикеру, серьезно не препятствуютъ ему слѣдовать своимъ вкусамъ.

1298. Палата, точно такъ же какъ и Сенатъ, находится въ зависимости отъ своихъ постоянныхъ комитетовъ, когда дѣлаетъ запросы о доставленіи свѣдѣній относительно дѣлъ управленія и политики министерствъ; она такъ же часто какъ и Сенатъ находится въ затрудненіи, такъ какъ не имѣетъ никакого удобнаго и регулярнаго пути для сношенія съ этими министерствами. Министерства не могутъ доставлять свѣдѣній палатѣ, если она ихъ у нихъ не проситъ; а Палата не можетъ просить этихъ свѣдѣній иначе, какъ при косвенномъ посредствѣ своихъ комитетовъ или въ спеціальной формѣ, требуя письменныхъ докладовъ.

1299. Акты Конгресса. Чтобы сдѣлаться закономъ или постановленіемъ (Act) Конгресса, законопроектъ долженъ быть вотированъ въ обѣихъ палатахъ и скрѣпленъ подписью президента. Таковъ обыкновенный законодательный процессъ. Но президентъ можетъ отказать въ своей подписи, въ этомъ случаѣ мѣропріятіе, которое онъ отказалъ санкціонировать, должно, прежде чѣмъ займетъ мѣсто въ кодексѣ, быть принято двумя третями членовъ каждой палаты, по новомъ его разсмотрѣніи. Президенту дается десять дней для разсмотрѣнія каждаго рѣшенія. Если въ этотъ срокъ онъ не предприметъ никакихъ дѣйствій или дастъ свою подпись, то проектъ дѣлается закономъ; если же въ теченіе десяти дней онъ увѣдомитъ

Конгрессъ особымъ посланіемъ о томъ, что отказывается подписать билль, и отошлетъ этотъ билль въ палату, изъ которой вышла иниціатива, пояснивъ причины своего отказа, то для того, чтобы билль сдѣлался закономъ, необходимо, принятіе его по большинству двухъ третей голосовъ въ каждой палатѣ.

1300. Такимъ образомъ билль можетъ сдѣлаться закономъ тремя путями: a) билль принимается большинствомъ въ каждой палатѣ и скрѣпляется президентомъ въ теченіе десяти дней, слѣдующихъ за его голосованіемъ въ палатахъ; b) билль принимается большинствомъ въ каждой палатѣ и президентъ не предпринимаетъ никакихъ дѣйствій въ теченіе десяти дней, слѣдующихъ за голосованіемъ; c) билль принятъ двумя третями членовъ каждой палаты послѣ того, какъ президентъ отказалъ въ своей подписи въ теченіе десяти дней, которые слѣдовали за его принятіемъ простымъ большинствомъ въ обѣихъ палатахъ. Если сессіи Конгресса прекращаются до истеченія десяти дней, предоставленныхъ президенту для изученія отосланныхъ ему биллей, эти билли теряютъ силу, если они не были подписаны до отсрочки засѣданій.

1301. Никакая изъ двухъ палатъ не можетъ принять рѣшеніе (если только это рѣшеніе состоитъ не въ постановленіи о необходимости послать за отсутствующими членами или отсрочить засѣданія), если не присутствуетъ большинство членовъ,—это большинство является такимъ образомъ для американскихъ законодательныхъ собраній, какъ федеральнаго такъ и по штатамъ, необходимымъ условіемъ дѣйствительности собранія,—*quorum*.

1302. Въ нѣкоторыхъ законодательныхъ собраніяхъ другихъ государствъ число, необходимое для дѣйствительности собранія, значительно ниже большинства членовъ. Въ англійской Палатѣ Общинъ, напримѣръ, оно составляетъ лишь сорокъ членовъ, тогда какъ общее количество ихъ опредѣляется въ 670.

1303. Когда говорятъ, что при извѣстныхъ обстоятельствахъ билль долженъ быть принятъ двумя третями, прежде чѣмъ сдѣлаться закономъ, то подъ этимъ надо разумѣть, что онъ долженъ быть принятъ двумя третями *присутствующихъ* членовъ, а не непремѣнно двумя третями всего числа членовъ собранія. Однако въ тѣхъ случаяхъ, когда президентъ отказываетъ подписать билли, конституція преднамѣренно говоритъ, что они не могутъ пріобрѣсти силы закона прежде чѣмъ, при голосованіи, не будутъ приняты двумя третями каждой палаты.

1304. Билль можетъ исходить отъ обѣихъ палатъ, если только онъ не касается сбора налоговъ. Въ послѣднемъ случаѣ онъ долженъ сначала пройти черезъ Палату Представителей, хотя Сенатъ можетъ предложить съ своей стороны внести въ такой билль всѣ желаемыя имъ измѣненія, какъ и во всякій другой билль, исходящій изъ палаты.

1305. Если одна изъ палатъ принимаетъ билль, а другая его видоизмѣняетъ, то предложенныя такимъ образомъ измѣненія должны быть приняты и той палатой, изъ которой вышелъ билль, до отсылки президенту, обязанному своею подписью обратить его въ законъ. Когда обѣ палаты не соглашаются между собою относительно измѣненій, онѣ назна-

чаютъ комитетъ для переговоровъ; иначе говоря, каждая палата назначаетъ котитетъ, имѣющій порученіе войти въ сношеніе съ такимъ же комитетомъ, назначеннымъ другой палатой, съ цѣлью выясненія, нельзя ли найти почву соглашенія между двумя палатами относительно спорныхъ пунктовъ.

1306. Федеральная юстиція. Ея вѣдомство. Юстиція Соединенныхъ Штатовъ состоитъ изъ Верховнаго Суда (*Supreme Court*), девяти окружныхъ апелляціонныхъ палатъ (*Circuit Courts of Appeals*), девяти окружныхъ судовъ (*Circuit Courts*), шестидесяти восьми уѣздныхъ судовъ (*District Courts*) и одного суда тяжбъ (*Court of Claims*). Ея организація и функціи не покоятся на констатуціонныхъ постановленіяхъ, подобно другимъ отраслямъ общаго управленія, а исключительно на обыкновенномъ законѣ. Конституція устанавливаетъ, что „судебная власть Соединенныхъ Штатовъ ввѣряется Верховному Суду и низшимъ судебнымъ установленіямъ, которыя Конгрессъ время отъ времени можетъ учреждать и организовать", и что „судьи Верховнаго Суда и судовъ низшихъ остаются на должности до тѣхъ поръ, пока будутъ вести себя безукоризненно; они должны получать въ опредѣленно установленные промежутки времени вознагражденіе за свою службу, которое не можетъ быть уменьшено въ теченіе всего времени, пока они остаются въ должности". Она устанавливаетъ также, что судебная власть федеральнаго правительства простирается на всѣ процессы, основанные на законѣ или справедливости (equity), которые могутъ возникнуть на основаніи конституціонныхъ постановленій, законовъ и договоровъ Соединенныхъ Штатовъ; на всѣ процессы, касающіеся пословъ, другихъ дипломатическихъ агентовъ и консуловъ, на всѣ процессы, касающіеся адмиралтейства и морского вѣдомства; на спорныя отношеніи, въ которыхъ Соединенные Штаты являются стороною; на споры между двумя или нѣсколькими штатами, между штатомъ и гражданами другого штата (гдѣ штатъ является истцомъ), между гражданами различныхъ штатовъ, между гражданами одного и того же штата, отыскивающими земли на основаніи данныхъ различными штатами концессій, между штатами или его гражданами и иностранными государствами, гражданами или подданными. Конституція устанавливаетъ также, что въ процессахъ, касающихся пословъ, другихъ дипломатическихъ агентовъ и консуловъ, и въ тѣхъ, гдѣ штатъ является стороною, Верховный Судъ судитъ въ качествѣ первой инстанціи, въ другихъ случаяхъ онъ служитъ лишь апелляціонной инстанціи „помимо исключеній и условій, опредѣляемыхъ Конгрессомъ".

1307. Судебная власть федеральнаго правительства установлена такимъ образомъ съ тою цѣлью, чтобы охватить двѣ различныя категоріи процессовъ: 1) тѣ процессы, въ которыхъ федеральная власть, очевидно скорѣе чѣмъ власть штата должна имѣть право контроля, *въ силу самой природы спорныхъ вопросовъ*, напримѣръ, процессы, касающіеся адмиралъ-

тейства и морского вѣдомства,—такъ какъ судоходныя воды зависятъ исключительно отъ федеральныхъ властей, или процессы, основанные на конституціонныхъ постановленіяхъ, законахъ и договорахъ Соединенныхъ Штатовъ или же возникшіе по поводу выданныхъ различными штатами, но противорѣчащихъ другъ другу концессій; 2) тѣ, въ которыхъ мѣстные суды не могли бы оказывать правосудія *въ виду свойства сторонъ, находящихся въ споръ*, таковы, напримѣръ, процессы, касающіеся иностранныхъ пословъ, аккредитованныхъ при правительствѣ Соединенныхъ Штатовъ, съ которыми отношенія носятъ исключительно національный характеръ и которые обладаютъ привилегіями, основанными на суверенитетѣ представляемыхъ ими государствъ, или же процессы, въ которыхъ мѣстные суды не могли бы вполнѣ исполнять свои обязанности, вслѣдствіе мѣстоположенія жительства спорящихъ сторонъ, — напримѣръ, когда процессъ возникаетъ между гражданами различныхъ штатовъ. Для гражданина одного штата всегда представляется возможнымъ возбуждать процессъ противъ гражданина другого штата въ судебныхъ установленіяхъ по мѣсту жительства отвѣтчика; но для подобныхъ процессовъ спеціально установлены и федеральные суды.

1308. Власть Конгресса по отношенію къ юстиціи. Но указанныя постановленія Конституціи оставляютъ Конгрессу полную свободу въ распредѣленіи полномочій между судами, организація которыхъ лежитъ на его попеченіи, при чемъ онъ даже можетъ при желаніи нѣкоторыя изъ этихъ полномочій не передавать никакому изъ судовъ. Другими словами, Конституція ограничиваетъ сферу, въ которой можетъ проявляться судебная власть Соединенныхъ Штатовъ, тогда какъ Конгрессъ опредѣляетъ, въ какой спеціальной части этой сферы она проявляется въ дѣйствительности, какими судебными установленіями и способами, согласно какимъ правиламъ и подчиняясь какимъ ограниченіямъ, эти судебныя полномочія осуществляются.

1309. Что касается организаціи судебной власти, то Конгрессъ опредѣляетъ не только, какія должны быть организованы судебныя установленія, подчиненныя Верховному Суду, но также и то, изъ сколькихъ судей долженъ состоять самъ Верховный Судъ, каково ихъ жалованье, какія процессуальныя формы они должны примѣнять и каковы, наконецъ, должны быть ихъ полномочія въ судебной администраціи. Онъ можетъ также опредѣлить, если считаетъ это полезнымъ, какія условія должны быть предъявляемы къ тѣмъ, которые назначены занять мѣсто въ Верховномъ Судѣ.

1310. Дѣйствующіе Федеральные Суды. Конгрессъ, въ силу полномочій, ввѣренныхъ ему Конституціей, вотировалъ сентябрьскій законъ 1789 г., а впослѣдствіи и дополнительные законы относительно судебной организаціи; совокупность ихъ составляетъ основаніе дѣйствующей судебной системы. Согласно этой системы, въ ея современномъ положеніи, Верховный Судъ состоитъ изъ главнаго судьи (*chief justice*) и восьми членовъ. Судъ этотъ долженъ имѣть годичныя засѣданія въ городѣ Вашингтонѣ, при чемъ засѣданія начинаются со второго октябрьскаго понедѣльника при составѣ суда изъ шести судей. Непосредственно за Верховнымъ Судомъ

слѣдуютъ двѣ категоріи окружныхъ судебныхъ установленій: одни изъ нихъ называются окружными судами (*Circuit Courts*), другіе—окружными апелляціонными судами (*Circuit Courts of Appeals*). Теоретически окружные суды представляютъ изъ себя судилища, расположенныя въ различныхъ частяхъ страны, въ которыхъ принимаютъ участіе члены Верховнаго Суда, засѣдающіе отдѣльно другъ отъ друга, но, практически, трудъ Верховнаго Суда настолько значителенъ, благодаря количеству и важности дѣлъ, что его члены не могутъ регулярно присутствовать на сессіяхъ окружныхъ судовъ. Соединенные Штаты (за исключеніемъ территорій) раздѣлены на девять округовъ; на каждый округъ назначается самимъ судомъ по одному изъ членовъ Верховнаго Суда, но кромѣ того назначаютъ спеціальныхъ окружныхъ судей, совершенно независимыхъ отъ первыхъ, весьма часто засѣдающихъ отдѣльно въ одной части округа въ то самое время, когда судьи Верховнаго Суда засѣдаютъ въ другой части этого округа. Въ настоящее время (1897 г.) существуетъ тринадцать обыкновенныхъ окружныхъ судей, при чемъ первый, четвертый, пятый и шестой округа имѣютъ по одному судьѣ каждый, второй же, седьмой, восьмой и девятый по два судьи. Девять округовъ раздѣлены на шестьдесятъ восемь уѣздовъ, которые, подобно участкамъ для избранія членовъ Конгресса, строго отграничены другъ отъ друга; для каждаго изъ этихъ уѣздовъ существуетъ уѣздный судъ. Нѣкоторые наименѣе населенные штаты образуютъ одинъ уѣздъ, другіе дѣлятся на два, а въ третьихъ большое количество дѣлъ даетъ поводъ раздѣлить ихъ на три уѣзда. Уѣздные суды являются судами низшими въ категоріи федеральныхъ судовъ и имѣютъ своихъ особенныхъ судей. Окружные суды послѣдовательно засѣдаютъ въ различныхъ уѣздахъ каждаго округа, при чемъ законъ предписываетъ, что каждый судья Верховнаго Суда долженъ засѣдать въ каждомъ уѣздѣ своего округа по крайней мѣрѣ разъ въ два года.

1311. Апелляціонный судъ былъ учрежденъ закономъ 1891 г. для каждаго изъ девяти округовъ съ цѣлью хоть нѣсколько облегчить Верховный Судъ отъ громаднаго количества дѣлъ, которое въ концѣ концовъ совершенно затормозило его дѣятельность. Въ каждомъ округѣ членъ Верховнаго Суда, одинъ или двое окружныхъ судей и одинъ уѣздный судья образуютъ апелляціонную окружную палату; девять дополнительныхъ должностей окружныхъ судей были созданы для этой обязанности по одной на округъ. Апелляціонный окружный судъ является единственнымъ судомъ, который можетъ принимать апелляціонныя жалобы, приносимыя на рѣшенія окружныхъ и уѣздныхъ судовъ по гражданскимъ дѣламъ, оцѣниваемымъ суммою менѣе тысячи фунтовъ стерлинговъ, по дѣламъ, подлежащимъ вѣдѣнію федеральныхъ судовъ вслѣдствіе свойствъ или мѣстожительства сторонъ, по дѣламъ, касающимся патентовъ на изобрѣтеніе, налоговъ, морского вѣдомства, наконецъ,

изъ уголовныхъ дѣлъ по тѣмъ, которыя не относятся къ категоріи наиболѣе важныхъ. Однако во всѣхъ этихъ случаяхъ Верховный Судъ можетъ воспользоваться своимъ правомъ юрисдикціи, если онъ этого пожелаетъ, путемъ предписанія о доставленіи ему подлиннаго по дѣлу производства или другимъ какимъ-либо способомъ; апелляціонныя окружныя палаты могутъ и сами представлять на разрѣшеніе этого суда юридическіе вопросы, которые, по ихъ мнѣнію, должны быть разрѣшены Верховнымъ Судомъ На рѣшенія апелляціонныхъ окружныхъ палатъ можно приносить жалобу въ Верховный Судъ по вопросамъ компетенціи, конституціоннымъ вопросамъ или касающимся договоровъ Союза, независимо отъ цѣны иска, и по всѣмъ уголовнымъ дѣламъ о безчестіи.

1312. Претензіонный судъ (Court of Claims) былъ учрежденъ въ 1855 г., чтобы осводить Конгрессъ отъ необходимости разсматривать по существу претензіи, заявляемыя къ Соединеннымъ Штатамъ, по поводу разсмотрѣнія которыхъ не было издано никакого распоряженія. Онъ состоитъ изъ главнаго судьи и четырехъ членовъ и постоянно засѣдаетъ въ Вашингтонѣ. Заявленія, касающіяся пенсій, относящіяся къ военному дѣлу, претензіи, уже отклоненныя, не относятся къ его компетенціи, но всѣ остальныя претензіи къ Соединеннымъ Штатамъ, обладающія такимъ свойствомъ, что не могутъ быть разрѣшаемы ни на основаніи закона или справедливости, ни адмиралтействомъ (когда противъ Соединенныхъ Штатовъ можно возбуждать дѣло, какъ противъ частнаго человѣка), передаются этому суду. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ онъ имѣетъ право произнести свое сужденіе, въ другомъ онъ можетъ изучить лишь обстоятельства дѣла, но въ томъ и другомъ случаѣ претендатель долженъ дожидаться полученія удовлетворенія, пока Конгрессъ не вотируетъ соотвѣтствующій расходъ.

1313. Претензіонный судъ по частной собственности (Court of Privat Land Claims) былъ учрежденъ въ 1891 г., чтобы освободить Конгрессъ отъ обязанности разсматривать различнаго рода претензіи, касающіяся земель, расположенныхъ въ границахъ территоріи, которую Соединенные Штаты получили отъ Мексики, всякій разъ какъ подобнаго рода претензіи основываются на концессіяхъ, гарантіяхъ и привилегіяхъ, имѣющихъ мексиканское или испанское происхожденіе, которыя Соединенные Штаты, въ силу договора о передачѣ, заключеннаго между Мексикою и Союзомъ, обязались признавать и подтверждать, за исключеніемъ, конечно, тѣхъ претензій, которыя были уже приняты или, наоборотъ, не были признаны закономъ Конгресса—или другимъ какимъ-либо актомъ. Штаты, на территоріи которыхъ могутъ находиться эти земли, слѣдующіе: Новая Мексика, Аризона, Утахъ, Невада, Колорадо и Вайомингъ. Судъ состоитъ, какъ и судъ претензіонный, изъ главнаго судьи и четырехъ членовъ.

1314. Распредѣленіе компетенціи между окружными и уѣздными судами произведено постановленіемъ Конгресса; и такъ какъ Конгрессъ не призналъ полезнымъ дать судамъ полную юрисдикцію по *всѣмъ* дѣламъ, могущимъ возникнуть на основаніи конституціонныхъ положеній, законовъ и договоровъ Соединенныхъ Штатовъ, а далъ каждому суду право юрисдикціи лишь въ извѣстныхъ опредѣленныхъ случаяхъ, оставивъ другіе въ неопредѣленномъ положеніи, то въ виду этого было бы невозможно представить общее подробное резюме о сферѣ вѣдомства различныхъ судовъ. Теперь для насъ достаточно сказать, что уѣздные суды вѣдаютъ всѣ обыкновенныя гражданскія дѣла, относящіяся къ федеральной юрисдикціи (впрочемъ, если спорная сумма превосходитъ двѣ тысячи фунтовъ,

то дѣло можетъ быть перенесено въ окружный судъ); къ ихъ же вѣдѣнію относятся всѣ процессы общаго права (common law), начатые Соединенными Штатами, всѣ процессы, основанные на правѣ международномъ или договорахъ Соединенныхъ Штатовъ, процессы противъ консуловъ и вице-консуловъ, касающіеся территоріальной собственности, а также основанные на нормахъ гражданскаго права; они являются первой судебной инстанціей по дѣламъ торговымъ, почтоваго и морского вѣдомства; наконецъ они разрѣшаютъ дѣла, начатыя противъ Соединенныхъ Штатовъ, когда сумма иска не превосходитъ тысячи фунтовъ. Въ свою очередь окружные суды имѣютъ въ своемъ вѣдѣніи тѣ гражданскія дѣла, спорная сумма которыхъ превышаетъ двѣ тысячи фунтовъ; къ ихъ же компетенціи относятся процессы, касающіеся патентовъ, авторскихъ правъ, налоговъ, процессы, начатые федеральнымъ правительствомъ противъ національныхъ банковъ, и нѣкоторыя дѣла, перечисленныя въ законѣ, основанныя на общемъ правѣ (common law) или справедливости (equity) и начатыя противъ Соединенныхъ Штатовъ. Закономъ 1891 г. не установлено никакого денежнаго ограниченія для апелляціонныхъ жалобъ, приносимыхъ на рѣшенія окружныхъ и уѣздныхъ судовъ въ апелляціонную носижную палату. Для разсмотрѣнія преступленій, караемыхъ по федеральнымъ законамъ, окружные и уѣздные суды имѣютъ аналогичную юрисдикцію за исключеніемъ случаевъ особенно важныхъ, подлежащихъ исключительному вѣдѣнію окружныхъ судовъ.

1315. Всѣ судьи Соединенныхъ Штатовъ назначаются президентомъ съ вѣдѣнія и согласія Сената и сохраняютъ должность въ зависимости отъ добропорядочности своего поведенія *(during good behavior)*. Въ общемъ существуетъ шестьдесятъ восемь федеральныхъ судебныхъ уѣздовъ и по общему правилу для каждаго изъ нихъ полагается особый уѣздный судья; однако въ частяхъ страны, наименѣе населенныхъ, одинъ судья обыкновенно засѣдаетъ въ нѣсколькихъ уѣздахъ. Такимъ образомъ въ дѣйствительности въ настоящее время насчитывается лишь шестьдесятъ пять уѣздныхъ судей.

1316. Федеральные судьи низшихъ судебныхъ установленій, такъ сказать, взаимно замѣняемы. Въ случаѣ необходимости уѣздный судья можетъ ѣхать въ другой, не принадлежащій къ его вѣдѣнію уѣздъ и оказывать тамъ помощь мѣстному судьѣ или замѣнять его. Уѣздный судья также можетъ, когда требуютъ этого дѣла, засѣдать въ качествѣ окружнаго судьи, и окружный судья, съ своей стороны, при случаѣ можетъ засѣдать въ качествѣ уѣзднаго судьи. Это не можетъ показаться страннымъ, если вспомнить, что первоначальныя положенія всегда представляли уѣзднымъ судьямъ засѣдать въ округахъ въ случаяхъ отсутствія членовъ Верховнаго Суда или въ качествѣ ихъ сотоварищей, и что спеціальные окружные судьи обязаны своимъ назначеніемъ только тому, что больше число судей сдѣлалось необходимымъ вслѣдствіе увеличенія числа дѣлъ подсудныхъ федеральнымъ судамъ.

1317. Уѣздный атторней и маршалъ *(District Attorney* и *Marchal)*. Почти всѣ уѣзды имѣютъ своихъ федеральныхъ уѣздныхъ *атторнеевъ* и своихъ *маршаловъ* Союза, назначаемыхъ президентомъ. Федеральный *уѣздный атторней* въ уѣздѣ обязанъ возбуждать преслѣдованіе противъ тѣхъ, которые оказываются ви-

новными въ преступленіяхъ, предусмотрѣнныхъ законами Соединенныхъ Штатовъ, слѣдить за гражданскими процессами, начатыми въ уѣздѣ отъ имени федеральнаго правительства, представлять это правительство въ тѣхъ процессахъ, гдѣ оно является отвѣтчикомъ, защищать федеральныхъ финансовыхъ чиновниковъ, когда противъ нихъ возбуждается преслѣдованіе за противузаконныя дѣйствія и т. п. Маршалъ является исполнительнымъ чиновникомъ федеральнаго округа и уѣздныхъ судовъ. Онъ исполняетъ ихъ приказы и предписанія, онъ арестуетъ и задерживаетъ лицъ, уличенныхъ въ нарушеніи уголовныхъ федеральныхъ законовъ и т. п., въ каждомъ штатѣ федеральнымъ закономъ ему ввѣрены тѣ же полномочія, которыя даются шерифу этого штата законодательствомъ мѣстнымъ. Онъ представляетъ изъ себя федеральнаго шерифа.

1318. Приказы и предписанія мѣстнаго суда имѣютъ силу лишь въ томъ штатѣ, къ которому принадлежитъ этотъ судъ. Наоборотъ, приказы и предписанія федеральныхъ судебныхъ установленій имѣютъ силу въ предѣлахъ всего Союза.

1319. Суды округа Колумбіи и Территорій являются судебными установленіями Соединенныхъ Штатовъ, но не федеральными судами; въ отношеніи юрисдикціи они имѣютъ въ одно время характеръ и мѣстныхъ, и федеральныхъ судовъ. Законы Территорій и округа Колумбіи суть законы Соединенныхъ Штатовъ, потому что законодательныя собранія Территорій функціонируютъ въ силу законнаго разрѣшенія, даннаго Конгрессомъ [1]). Законодательныя собранія Территорій являются, такъ сказать, уполномоченными Конгресса; и законы, которые они вотируютъ, примѣняются судьями, назначенными президентомъ.

1320. Судебныя установленія Территорій и округа Колумбіи управляются не на основаніи положеній федеральной Конституціи. Въ отношеніи ихъ дѣйствуетъ Конгрессъ и дѣйствуетъ вполнѣ неограниченно. Напримѣръ, правило, которое требуетъ, чтобы судьи назначались въ зависимости отъ добропорядочности своего поведенія (during good behavior), и которое примѣняется ко всѣмъ судьямъ Соединенныхъ Штатовъ, назначаемыхъ въ силу конституціонныхъ положеній, не имѣетъ примѣненія къ судьямъ Территорій и округа Колумбіи. Срокъ полномочій для судей, дѣйствующихъ въ Территоріяхъ, опредѣленъ въ четыре года. Федеральные суды, засѣдающіе по штатамъ, и суды Соединенныхъ Штатовъ, учрежденные въ Территоріяхъ, не могутъ быть разсматриваемы какъ части одной и той же системы, хотя Верховный Судъ для обѣихъ этихъ категорій судебныхъ установленій является апелляціонной инстанціей.

1321. Процессуальныя формы федеральнаго суда въ общемъ представляютъ изъ себя соотвѣтствующія формы судебныхъ установленій штата, въ которомъ онъ засѣдаетъ, и законы послѣдняго примѣняются судами Союза во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, которые не предусмотрѣны федеральными законами. Судоговореніе состоитъ въ отобраніи свидѣтельскихъ показаній, въ выслушаніи защититель-

---

[1]) Конгрессъ издавна постановилъ, что населеніе округа Колумбіи будетъ продолжать жить подъ защитою тѣхъ законовъ, которые дѣйствовали въ округѣ до его передачи федеральному правительству.

ныхъ рѣчей сторонъ и т. п., чаще всего, согласно обычаямъ судовъ мѣстныхъ; такъ что, насколько возможно, въ отношеніи соблюденія внѣшнихъ формъ и примѣненія принциповъ, федеральный судъ является судомъ своимъ, а не чуждымъ по отношенію къ штату, въ которомъ онъ функціонируетъ.

1322. Конгрессу не принадлежитъ право передавать судебнымъ установленіямъ штатовъ обязанностей судовъ Союза; такъ какъ конституція ясно указываетъ, что никакой другой судъ, кромѣ Суда Верховнаго, не можетъ быть уполномоченъ осуществлять судебную власть Соединенныхъ Штатовъ, за исключеніемъ тѣхъ судовъ, которые Конгрессъ „можетъ время отъ времени учреждать и организовывать". Такимъ образомъ делегированіе дѣлъ судебнымъ установленіямъ штата невозможно. Въ этомъ заключается интересное различіе между федеральной судебной системой Соединенныхъ Штатовъ и аналогичными системами Германіи и Швейцаріи (§§ 556, 703, 704).

1323. Федеральная исполнительная власть. „Власть исполнительная", говоритъ конституція, „ввѣряется президенту Соединенныхъ Штатовъ Америки", который „несетъ полномочія своего званія въ теченіе четырехъ лѣтъ". Одному человѣку, конечно, невозможно осуществлять въ дѣйствительности исполнительную власть въ ея цѣломъ. Помощниками президента являются многочисленные начальники департаментовъ, на долю которыхъ приходится столь значительная часть дѣйствительныхъ административныхъ обязанностей, что въ настоящее время по существу представляется болѣе правильнымъ смотрѣть на президента, какъ на облеченнаго обязанностью слѣдить за исполненіемъ законовъ посредствомъ общей власти контроля; очевидно главнымъ образомъ это и имѣли въ виду мудрые творцы конституціи. Вице-президентъ не несетъ на себѣ никакихъ исполнительныхъ функцій. Онъ является замѣстителемъ президента и избирается въ одно съ нимъ время и тѣмъ же самымъ способомъ.

1324. Избраніе президента. Выборъ президента не производится непосредственно народомъ, а косвенно, посредствомъ избранныхъ народомъ выборщиковъ. Въ каждомъ штатѣ избираютъ столько выборщиковъ, сколько штатъ имѣетъ депутатовъ и сенаторовъ въ Конгрессѣ; избирательный вотумъ („*electoral vote*") каждаго штата такимъ образомъ равняется всему числу членовъ, которыхъ онъ посылаетъ засѣдать въ Конгрессъ.

1325. Выборщики избираются во вторникъ, слѣдующій за первымъ ноябрьскимъ понедѣльникомъ того года, который непосредственно предшествуетъ году окончанія президентскихъ полномочій. Они собираются въ столицахъ штатовъ, чтобы подать свои голоса во второй понедѣльникъ слѣдующаго января. Ихъ голоса считаются въ палатахъ Конгресса, засѣдающихъ вмѣстѣ во вторую среду слѣдующаго февраля. Оффиціально Президентъ признается избраннымъ четвертаго марта.

1326. Примѣненіе системы на практикѣ: партійные конвенты. Первоначальная цѣль этой системы состояла въ томъ, чтобы каждый выборщикъ могъ въ дѣйствительности производить

независимый выборъ, чтобы онъ могъ голосовать за тѣхъ лицъ, которыхъ онъ, согласно своему убѣжденію, избралъ для исполненія обязанностей Президента и Вице-Президента. Однако, на самомъ дѣлѣ, выборщики только регистрируютъ рѣшенія партій, принятыя предшествовавшимъ лѣтомъ въ національныхъ конвентахъ. Каждая партія въ теченіе предшествующаго выборамъ лѣта устраиваетъ большой конвентъ, составленный изъ делегатовъ партіи, пришедшихъ со всѣхъ концовъ Союза, и намѣчаетъ по своему выбору кандидатовъ на президентское и вице-президентское мѣста. Выборщики въ свою очередь избираются согласно предложеніямъ, исходящимъ отъ устраиваемыхъ партіями въ различныхъ штатахъ конвентовъ; и партія, одерживающая верхъ, на ноябрьскихъ избраніяхъ, давая наибольшее число выборщиковъ, равнымъ образомъ даетъ возможность одержать верхъ и своимъ кандидатамъ при посредствѣ выборщиковъ, такъ какъ вотумы, конечно, согласуются съ волею конвентовъ. Эти партійные конвенты, о которыхъ конституція не говоритъ ни слова, фактически играютъ наиболѣе важную роль въ избирательной системѣ.

1327. Условія, необходимыя для званія Президента. Одни только граждане, рожденные въ Соединенныхъ Штатахъ, или лица, имѣвшія званіе гражданъ Союза со времени принятія федеральной конституціи, имѣютъ право быть избранными на президентское мѣсто; никто на это мѣсто не можетъ быть избранъ, если онъ не достигъ тридцатипятилѣтняго возраста и если онъ не проживаетъ въ Соединенныхъ Штатахъ въ теченіе четырнадцати лѣтъ [1]). Въ отношеніи возраста существуетъ лишь незначительное различіе по сравненію съ условіемъ, предъявляемымъ къ сенаторамъ, въ отношеніи же гражданства условіе, требуемое отъ президента значительно строже, чѣмъ аналогичное условіе, требуемое отъ членовъ Конгресса.

1328. Конституціей установлено, что вознагражденіе, получаемое судьями Соединенныхъ Штатовъ, не можетъ быть уменьшено во все время теченія ихъ службы; по отношенію же къ президенту, срокъ полномочій котораго значительно короче, она говоритъ, что это вознагражденіе не можетъ быть ни уменьшено, *ни увеличено* въ продолженіе того времени, пока онъ служитъ.

1329. Обязанности и полномочія Президента. Президентъ обязанъ слѣдить за тѣмъ, чтобы законы Соединенныхъ Штатовъ исполнялись точно; онъ является главнокомандущимъ арміи и флота Соединенныхъ Штатовъ, также какъ и милиціи отдѣльныхъ штатовъ, которая въ дѣйствительности находится на службѣ у Союза; онъ завѣдуетъ внѣшними сношеніями страны, принимаетъ министровъ иностранныхъ государствъ и уполномоченъ подписывать договоры съ согласія двухъ третей Сената; онъ назначаетъ на мѣста всѣхъ должностныхъ лицъ федеральнаго управленія; онъ

---

[1]) Конституція, ст. 2, отд. I, § 5.

имѣетъ право отсрочки исполненія приговоровъ и право помилованія. Всѣ сдѣланныя имъ назначенія Конституція подчиняетъ утвержденію Сената, но она даетъ равнымъ образомъ Конгрессу право выдѣлить изъ-подъ контроля Сената право назначенія всѣхъ низшихъ должностныхъ лицъ, довѣривъ его или одному Президенту, или судамъ, или же директорамъ административныхъ департаментовъ. Фактически законъ устранилъ Сенатъ отъ наблюденія за значительнымъ большинствомъ административныхъ назначеній. Утвержденіе Сената еще необходимо при назначеніи пословъ, дипломатическихъ агентовъ и консуловъ, судей судебныхъ установленій Союза, главныхъ начальниковъ сухопутной и морской арміи, директоровъ административныхъ департаментовъ, главныхъ почтовыхъ и таможенныхъ должностныхъ лицъ, однимъ словомъ наиболѣе вліятельныхъ чиновниковъ общаго управленія, но они представляютъ изъ себя меньшинство среди лицъ, назначаемыхъ исполнительной властью. Большинство назначается безъ законодательнаго контроля.

1330. Нежелательныя и деморализующія воздѣйствія, которыя стали тяготѣть надъ должностными назначеніями со времени президента Джаксона, причинили не менѣе вреда какъ назначеніямъ, подчиненнымъ контролю Сената, такъ и производимымъ безъ его участія; тщательный контроль, производимый Сенатомъ, не былъ достаточенъ для того, чтобы обезпечить нормальную постановку государственной службы. „Сенатская вѣжливость“ („*courtesy of the Senate*“), эта знаменитая „вѣжливость“, требовавшая, чтобы сенаторы предоставляли возможность руководить должностными назначеніями по различнымъ штатамъ только тѣмъ сенаторамъ, которые принадлежатъ къ партіи, господствующей въ этихъ штатахъ, часто грозила тѣмъ, что къ нежелательнымъ мотивамъ, опредѣляющимъ назначенія, производимыя исполнительной властью, она прибавитъ такого же рода мотивы и Сената.

1331. Реформа способовъ замѣщать федеральныя должности. Попытки, которыя недавно были сдѣланы съ цѣлью реформировать путемъ закона систему назначенія должностныхъ лицъ, не были направлены на высшія должности, даваемыя съ согласія Сената, а только на мелкія, которыя въ виду несложности ихъ полномочій даются президентомъ или директорами исполнительныхъ департаментовъ; однако въ результатѣ реформы коснулись лишь наименѣе важныхъ изъ этихъ должностей. Законопроектъ, сдѣлавшійся закономъ въ іюнѣ 1883 г. и извѣстный подъ именемъ закона Пендлетона (Pendleton Act), относится лишь къ низшимъ служащимъ; онъ не имѣетъ никакого примѣненія къ должностнымъ лицамъ, владѣющимъ дѣйствительной властью, хотя и касается большого числа лицъ, находящихся на службѣ у федеральнаго правительства. Кратко говоря, онъ предписываетъ президенту назначить съ вѣдома и согласія Сената коммиссію о гражданской службѣ (*Civil Service Commission*), состоящую изъ трехъ членовъ, изъ которыхъ, самое большее, двое могутъ принадлежать къ одной и той же политической партіи; эти члены представляютъ президента

и, по ихъ указанію, избираютъ лицъ на низшія должности федеральной службы на основаніи конкурснаго испытанія. Этотъ законъ воспрещаетъ требованіе отъ служащихъ денегъ на политическія цѣли и активное участіе въ дѣлахъ партіи со стороны членовъ гражданской администраціи. Въ общемъ законъ пытается поставить должностныхъ лицъ внѣ политики.

1332. Приведеніе въ исполненіе частей закона, говорящихъ о способѣ, которымъ должны избираться общественныя должностныя лица, почти всецѣло предоставлено доброй волѣ президента. Конституція ввѣряетъ ему право назначенія безъ всякихъ ограниченій, за исключеніемъ того, что можетъ подразумѣваться подъ вѣдѣніемъ и одобреніемъ Сената. Всякій законъ, предписывающій способъ, которымъ президентъ долженъ руководствоваться при избраніи своихъ чиновниковъ, можетъ разсматриваться, какъ имѣющій лишь характеръ консультативный. Президентъ, по своему желанію, можетъ принять его предписанія или не обращать на нихъ вниманія. Единственная сила, которая можетъ принудить его къ соблюденію этого принципа, это есть сила общественнаго мнѣнія.

1333. Преемство президентскаго званія. Въ случаяхъ устраненія, смерти, отказа отъ должности или неспособности президента и вице-президента, президентскія обязанности временно исполняются Государственнымъ Секретаремъ или, если онъ не можетъ, секретаремъ финансовъ или секретаремъ военнаго вѣдомства или же въ слѣдующемъ порядкѣ: генералъ-атторнеемъ, главнымъ директоромъ почтъ, секретаремъ морского вѣдомства или секретаремъ внутреннихъ дѣлъ. Впрочемъ, никто изъ этихъ должностныхъ лицъ не можетъ быть замѣстителемъ, если онъ не удовлетворяетъ условіямъ возраста, гражданства и мѣстожительства, предъявляемымъ къ тѣмъ, которые занимаютъ президентское кресло. До установленія этихъ положеній закономъ Конгресса въ 1886 г. преемство переходило сначала къ временному (*pro tempore*) Предсѣдателю Сената, а при его отсутствіи къ спикеру Палаты Представителей. Эта система была признана неудобной, потому что существуютъ извѣстные моменты, когда нѣтъ ни временнаго предсѣдателя Сената, ни спикера Палаты Представителей. Кромѣ того, эти лица не всегда принадлежатъ къ той же политической партіи, что президентъ и вице-президентъ. Равнымъ образомъ возникалъ вопросъ, были ли они „должностными лицами" въ томъ смыслѣ, который разумѣла Конституція, давая Конгрессу власть назначать „должностныхъ лицъ", къ которымъ, въ извѣстныхъ случаяхъ, могутъ перейти президентскія функціи.

1334. Отношенія между исполнительной властью и Конгрессомъ. Единственныя положенія Конституціи, которыя регулируютъ отношенія между президентомъ и Конгрессомъ, заключаютъ нижеслѣдующее: „Президентъ время отъ временни увѣдомляетъ Конгрессъ о состояніи Союза и предлагаетъ его вниманію тѣ мѣры, которыя онъ считаетъ необходимыми и цѣлесообразными", „онъ можетъ въ особенныхъ случаяхъ собрать обѣ Палаты или одну только изъ нихъ" въ чрезвычайную сессію, „и въ случаѣ разногласія между ними въ отношеніи времени отсрочки засѣданія, онъ можетъ отложить его до того времени, которое, по его мнѣнію, представляется удобнымъ (ст. II, отд. III). Право президента увѣдомлять Конгрессъ о состояніи Союза и предлагать его вниманію свое мнѣніе относительно извѣстныхъ мѣръ, осуществляется исклю-

чительно представленіемъ особыхъ ежегодныхъ письменныхъ „посланій“ (messages).

1335. Вашингтонъ и Джонъ Адамсъ, толкуя эти положенія, понимали ихъ въ томъ смыслѣ, что они могутъ обращаться къ Конгрессу лично, какъ это можетъ дѣлать король въ Англіи; поэтому ихъ ежегодныя сообщенія Конгрессу были словесными докладами. Но Джефферсонъ, третій президентъ, не былъ ораторомъ, этотъ обычай прекратился, привилось и твердо установилось обыкновеніе представлять письменныя посланія (§ 861). Возможно, что если бы президентъ не закрылъ такимъ образомъ дверь для всякаго рода нововведеній, это положеніе конституціи послужило бы основаніемъ для обыкновенія болѣе жизненнаго, менѣе связаннаго формами и въ то же время болѣе обезпеченнаго гласностью и отвѣтственностью—обыкновенія обмѣна мнѣній между властью исполнительною и Конгрессомъ. Но по принятіи толкованія, препятствующаго президенту обращаться къ способамъ менѣе формальнымъ и болѣе дѣйствительнымъ, исполнительная власть и федеральное законодательное собраніе оказались разобщенными въ отношеніи какого-либо сотрудничества и взаимнаго довѣрія до такой степени, что никакая другая современная система въ этомъ отношеніи не можетъ быть сравнена съ системой американской. Во всѣхъ другихъ современныхъ правительствахъ директора административныхъ департаментовъ имѣютъ право присутствовать въ законодательныхъ собраніяхъ и принимать участіе въ его преніяхъ. Законодательное собраніе и власть исполнительная оказывается такимъ образомъ на столь соединены между собою, что министры государства могутъ руководить палатами, не давая имъ указаній, а сами министры могутъ быть контролируемы безъ риска быть плохо понятыми, и такимъ образомъ обѣ части правительства, которыя должны быть связаны наиболѣе тѣсно между собою, т.-е. тѣ, которые создаютъ законы, и тѣ, которые ихъ исполняютъ, могутъ оставаться въ согласіи при совершенной солидарности идей, результатомъ чего является послѣдовательность дѣятельности однихъ и сила дѣйствія другихъ.

1336. Исполнительные департаменты. Конституція непосредственно не предусматриваетъ учрежденіе исполнительныхъ департаментовъ, но она высказывается такъ, какъ будто эти департаменты были уже созданы. Такъ она говоритъ (ст. II, отд. II, парагр. 1 и 2), что президентъ „можетъ письменно спрашивать мнѣнія главнаго должностного лица каждаго изъ исполнительныхъ департаментовъ относительно предметовъ, входящихъ въ сферу ихъ вѣдомства“, и что Конгрессъ можетъ довѣрить назначеніе тѣхъ низшихъ служащихъ, которыхъ онъ желаетъ, „директорамъ департамента“. Такимъ образомъ исполнительные департаменты обязаны своимъ учрежденіемъ и организацией только одному закону.

1337. Первый Конгрессъ учредилъ три такихъ департамента: Государственный департаментъ, Казначейства и Военнаго Вѣдомства, кромѣ того онъ предуказалъ учрежденіе должности Генералъ-Атторнея (*Attorney-General*), но не создалъ департамента Юстиціи. Въ 1798 г. администрація Морского вѣдомства, входившая сначала въ сферу полномочій Военнаго департамента, была ввѣрена особому департаменту Морскому; въ 1829 г. почта, которая находилась въ вѣдѣніи Финансоваго вѣдомства, также была выдѣлена въ

самостоятельный департаментъ; въ 1849 г. былъ учрежденъ департаментъ Внутреннихъ Дѣлъ, которому было довѣрено большое количество обязанностей, съ трудомъ поддающихся характеристикѣ, про которыя можно лишь сказать, что онѣ по существу не могли принадлежать ни одному изъ ранѣе существовавшихъ департаментовъ. Въ 1870 г. Генералъ-Атторней былъ поставленъ во главѣ правильно организованнаго департамента Юстиціи; въ 1889 г. департаментъ Земледѣлія, существовавшій съ 1862 г. какъ низшее административное бюро, былъ поставленъ въ первый рангъ и ввѣренъ управленію одного изъ секретарей кабинета.

Интересно отмѣтить, что отличительные признаки департамента внутреннихъ дѣлъ могутъ быть наблюдаемы и въ нѣкоторыхъ департаментахъ, которые ему соотвѣтствуютъ, носятъ его имя или имѣютъ названіе того же значенія почти во всѣхъ другихъ новѣйшихъ правительствахъ. Вездѣ существуетъ министерство, несущее тѣ обязанности, которыя не поручены спеціально другимъ министерствамъ.

1338. Въ настоящее время въ Соединенныхъ Штатахъ восемь исполнительныхъ департаментовъ, а именно:

1. **Государственный департаментъ (Department of State)**, который представляетъ изъ себя такъ называемое въ большей части другихъ правительствъ Министерство Иностранныхъ Дѣлъ; онъ завѣдуетъ сношеніями Соединенныхъ Штатовъ съ чужеземными странами.

1339. 2. Департаментъ Казначейства, являясь министерствомъ Финансовъ, завѣдуетъ взиманіемъ общественныхъ доходовъ въ видѣ таможенныхъ и внутреннихъ пошлинъ, сохраненіемъ ихъ и расходованіемъ согласно законамъ, издаваемымъ время отъ времени Конгрессомъ; контролемъ счетовъ всѣхъ департаментовъ; надзоромъ и регламентаціей національныхъ банковъ и монетнаго обращенія Соединенныхъ Штатовъ; чеканкой монеты, и, наконецъ, веденіемъ нѣкоторыхъ промышленныхъ и другихъ статистикъ. Такимъ образомъ этотъ департаментъ въ одно и то же время исполняетъ обязанности казначейства и осуществляетъ право контроля, два рода функцій, которыя въ отдѣльныхъ штатахъ раздѣлены.

1340. Этому же департаменту относится Бюро печатанія и гравированія (*Bureau of Printing and Engraving*), на обязанности котораго лежитъ изготовленіе бумажныхъ денегъ, гербовыхъ марокъ и бумагъ. Департаментъ казначейства имѣетъ еще въ своемъ вѣдѣніи надзоръ за берегами, морскіе госпитали, содержаніе маяковъ и спасательныхъ станцій.

1341. 3. Военный департаментъ завѣдуетъ военными силами Союза и его защитою. Въ его же вѣдѣніи военная Академія въ Вестъ-Пуэнтѣ и надзоръ надъ различными военными школами, получающими субсидіи отъ Конгресса.

1342. 4. Департаментъ морской управляетъ морскими силами центральнаго правительства; къ его же вѣдомству относятся морская академія въ Аннаполисѣ и морская военная гимназія въ Ньюпортѣ.

1343. 5. **Департаментъ юстиціи** даетъ всѣ юридическія заключенія, въ которыхъ федеральныя власти могутъ встрѣтить нужду; ему же ввѣренъ надзоръ заходомъ тѣхъ судебныхъ дѣлъ, въ которыхъ Соединенные Штаты могутъ оказаться заинтересованными. Всѣ уѣздные маршалы и атторнеи Соединенныхъ Штатовъ, т. е. всѣ, за исключеніемъ судей, находящіяся на службѣ Правительства общественныя должностныя лица подчинены ему. Его можно разсматривать какъ юридическій совѣтъ Правительства. Во главѣ своей онъ имѣетъ Генералъ-Атторнея, тогда какъ всѣ другіе департаменты, за исключеніемъ почтоваго, подчинены „секретарямъ".

1344. 6. **Департаментъ почтоваго вѣдомства** во главѣ котораго стоитъ Генералъ-Почтмейстеръ (*Postmaster-General*), завѣдуетъ разсылкой и доставкою писемъ и посылокъ, а также переводомъ денежныхъ суммъ или путемъ выдаваемыхъ департаментомъ чековъ (*money orders*), или при помощи особой системы регистрированія; онъ заключаетъ съ иностранными государствами необходимыя почтовыя конвенціи.

1345. Эти конвенціи съ иностранными государствами могутъ быть заключаемы безъ обращенія къ спеціальной формѣ договоровъ; согласіе одного только президента необходимо для утвержденія международныхъ соглашеній, заключаемыхъ Генералъ-Почтмейстеромъ для облегченія дѣятельности департамента. Соединенные Штаты находятся въ числѣ членовъ всемірнаго почтоваго Союза, какъ и большинство цивилизованныхъ странъ міра. Центральное бюро этого Союза ввѣрено швейцарской администраціи. Его расходы по управленію покрываются взносами, уплачиваемыми различными правительствами, принадлежащими къ Союзу.

1346. 7. **Департаментъ Внутреннихъ Дѣлъ** вѣдаетъ: 1) производство народной переписи, рѣшаемое время отъ времени Конгрессомъ, согласно положеній конституціи (ст. I, отд. I, § 3), которая предписываетъ Конгрессу производить каждыя десять лѣтъ народную перепись, служащую основаніемъ для распредѣленія мѣстъ Палаты Представителей въ различныхъ штатахъ; 2) управленіе общественной собственностью (*General Land Office*); 3) сношенія правительства съ индѣйцами,—обязанность, осуществляемая при посредствѣ особаго Коммисара по индійскимъ дѣламъ, имѣющаго мѣстопребываніе въ Вашингтонѣ, и разныхъ конторъ, учрежденныхъ здѣсь и тамъ въ областяхъ, населенныхъ индѣйцами.

1347. При посредствѣ этого индѣйскаго бюро (*Indian Bureau*) примѣняются, напримѣръ, законы, касающіеся мѣста приписки, пособій, надзора за племенами, какъ равно и законы, касающіеся платежа суммъ, испрошенныхъ у федеральнаго правительства въ возмѣщеніе убытковъ отъ грабежей, совершенныхъ индѣйцами, и законы, относящіеся къ распредѣленію и владѣнію земель между ними.

1348. 4) Выплата пенсій и распредѣленіе земель, данныхъ въ даръ,—обязанность, осуществляемая при посредствѣ коммисара по уплатѣ пенсій (*Commissioner of Pensions*); 5) выдача и зареги-

стрированіе патентовъ и сохраненіе всѣхъ моделей патентованныхъ системъ. Для исполненія этихъ функцій существуетъ бюро патентовъ (*Patent Office*); 6) храненіе и выдача всякихъ общественныхъ документовъ (*Superintendent of Public Documents*); 7) контроль счетовъ нѣкоторыхъ желѣзнодорожныхъ компаній, которымъ правительство Соединенныхъ Штатовъ выдало ссуды или субсидіи и надзоръ надъ выполненіемъ ими законовъ, изданныхъ конгрессомъ для этихъ компаній (*Commissioner of Railroads*); 8) обработка статистическихъ и другихъ документовъ, касающихся народнаго просвѣщенія и распространеніе собираемыхъ такимъ образомъ свѣдѣній въ цѣляхъ способствовать развитію просвѣщенія въ странѣ (*Office of Education*); 9) надзоръ за принадлежащими правительству больницами для умалишенныхъ и пріютомъ для глухонѣмыхъ въ Колумбіи; 10) геологическія измѣренія; 11) пріютъ для освобожденныхъ и гавардскій университетъ.

1349. Многіе изъ этихъ отдѣловъ департамента хотя de jure и считаются подъ надзоромъ и контролемъ секретаря внутреннихъ дѣлъ, однако de facto обладаютъ значительной независимостью.

1350. 8. Департаментъ земледѣлія обязанъ содѣйствовать всѣми средствами, не только собираніемъ свѣдѣній, но и производствомъ научныхъ изслѣдованій (изысканій) по поводу болѣзни растеній и т. п., земледѣльческимъ интересамъ страны; въ его спеціальномъ завѣдываніи находится лѣсное вѣдомство (*Forestry Division*) и Національное Метеорологическое Бюро (*Weather Bureau*).

1351. Кромѣ этихъ департаментовъ существуютъ еще безъ представительства въ Кабинетѣ: 1) Департаментъ труда, обязанный собирать и публиковать статистическія и другія свѣдѣнія о положеніи и интересахъ рабочихъ,—свѣдѣнія, касающіяся, напримѣръ, отношеній между капиталомъ и трудомъ, рабочаго времени, рабочихъ домовъ, заработной платы и способовъ платежа, пищи рабочихъ и ихъ расходовъ и т. п. 2) *Междуштатная торговая коммиссія (Interstate Commerce Commission)*,—учрежденіе полу-судебное, уполномоченное истолковывать и побуждать къ исполненію тѣхъ федеральныхъ законовъ, которые воспрещаютъ введеніе несправедливыхъ различій въ желѣзнодорожные тарифы по пассажирскому и товарному движенію, а также нѣкоторые пріемы, употребляемые иногда компаніями, и т. п. 3) *Коммиссія о гражданской службѣ (Civil Service Commission)*, примѣняющая законъ, о которомъ мы говорили въ § 1331. 4) *Коммиссія о рыбной ловлѣ (Commission of Fish and Fisheries)*, назначеніе которой производить полезныя изысканія и принимать необходимыя мѣры къ сохраненію, улучшенію и увеличенію количества рыбы въ рѣкахъ, озерахъ и прибрежныхъ моряхъ. 5) Управленіе по дѣламъ печати (*Government Printing-Office*), обязанное печатать всѣ государственные документы. 6) Институтъ Смитсона, Національный Музей и Этнологическое бюро.

Главнѣйшая литература.

Исторія:

Adams, Henry, „The History of the United States under the Administration of Jefferson and Madison“, 9 т., Нью-Іоркъ,1889—1891; и „Documents relating to New-England Federalism“, Бостонъ, 1877.

Adams, Herbert B., „Maryland's Influence upon Land Cessions to the United States“ въ *Johns Hopkins Studies in Historical and Political Science*, 3 серіи, n⁰ 1.

American Statesmen Series, серія біографій, 26 т., Бостонъ, 1882—1891.

Bancroft, George, „History of the United States“ (съ открытія Америки до принятія федеральныхъ учрежденій. Просмотр. и испр. изданіе). 6 т., in-8⁰, Нью-Іоркъ.

Benton, Thomas H., „Thirty Years'View; or, A History of the Working of the American Government for thirty Years, 1820—1850“, 2 т., in-8⁰, Нью-Іоркъ, 1854—1856.

Bishop, Cortlandt F., „History of Election in the American Colenies“ (Colombia College Historical Studies), Нью-Іоркъ, 1896.

Curtis, George T., „History of the Origin, Formation and Adoption of the Constitution of the United States“, 3 т., Нью-Іоркъ, 1854, 1858, 1896.

Doyle, J. A., „The English Colonies in America“ до конца XVII вѣка. 3 т., Нью-Іоркъ, in-8⁰, Лондонъ и Нью-Іоркъ, 1882—1889.

Fisher, George P., „The Colonial Era“, Нью-Іоркъ, 1892.

Fiske, John, „The Critical Period of American History“, Бостонъ, 1888, 1897.

Frothingham, Richard, „Rise of the Republic of the United States“, Бостонъ, 1872.

Hart, Albert B., „Formation of the Union“, 8-е изд., просмотр., Лондонъ и Нью-Іоркъ, 1897.

Hildreth, R., „History of the United States from the discovery of America to the End of the Sixteenth Congress“ (1821). Двѣ серіи, 6 т., новое изданіе, Нью-Іоркъ, 1879.

Holst, H. von, „The Constitutional and Political History of the United States“, переводъ съ нѣмецк., 7 т., Чикаго, 1877—1892.

Jameson, J. F., „Essays in the Constitutional History of the United States in the Formative Period, 1775—1789“, Бостонъ, 1889.

Johnston, Alexander, „History of American Politics“, 3-е изд. просмотр., Нью-Іоркъ., 1890; и „The Fist Century of the Constitution“, въ *New Princeton Review*, Sept. 1887.

Landon, Judson S., „The Constitutional History and Government of the United States. A series of Lectures“, Бостонъ, 1889.

Lodge, Henry C., „A Short History of the English Colonies in America“, Нью-Іоркъ, 1881.

Mac-Master, John B., „History of the People of the United States“, 4 т., Нью-Іоркъ, 1883—1895.

Pitkin, Timothy, „Political and Civil History of the United States of America from the Commencement to the Close of the Administration of Washington“, 2 т., in-8, Нью-Гавенъ, 1828.

Rhodes, James F., „History of the United States from the Compromise of 1850“, 3 т., in-8, Нью-Іоркъ, 1893—1895.

Roosewelt, Theodore, „The Winning of the West“, 4 т., Лондонъ и Нью-Іоркъ, 1889—1896.

Schouler, James, „History of the United States of America under the Constitution“, 5 т., Нью-Іоркъ, 1889—1891.

Scott, Eben G., „Development of Constitutional Liberty in the English Colonies of America", Нью-Iоркъ, 1882.
Sloane, William M., „The French War and the Revolution", Нью-Iоркъ, 1893.
Stanwood, Edward, „A History of Presidential Election", 2-е изд., просм., Бостонъ, 1892.
Simmer, William G., „Politics in America, 1776—1876", *North American Review*, Janvier, 1876, стр. 47.
Taylor, Hannis, „The Origin and Growth of the English Constitution", 1 т. Введенiе. Бостонъ, 1889.
Thwaites, Reuben G., „The Colonies, 1492—1750", 10-е изд. просмотр., Лондонъ и Нью-Iоркъ, 1897.
Tucker, George, „The History of the United States from their Colonisation to the end of the 26-th Congress in 1841", 4 т., Филадельфiя, 1856—1857.
Walker, Francis A., „The Making of the Nation", Нью-Iоркъ, 1895.
Winsor, Justin, „Narrative and Critical History of America", 7 т., Бостонъ, 1888. Много библiографическихъ примѣчанiй.
Wilson, Woodrow, „Division and Reunion, 1829—1889", 13-е изд. Лондонъ и Нью-Iоркъ, 1898.

По вопросамъ, связаннымъ съ войной за Сохраненiе Союза:

Adams, John, „Works".
Bledsoe, Albert T., „Is Davis a Traitor?", Балтимора, 1866.
Brownson, O. A., „The American Republic: Its Constitution, Tendencies and Destiny", Нью-Iоркъ, 1866 и 1886.
Calhoun, John Caldwell, „Works".
Centz, P. C. (B. J. *Sage*), „The Republic of Republics", Бостонъ, 14-е изд., 1881.
Hurd, J. C., „The Theory of Our National Existence", Бостонъ, 1881.
Jefferson, Thomas, „Works".
Stephens, Alexander H., „A Constitutional View of the War between the States", 2 т., in-8⁰, Филадельфiя, 1868.
Webster, Daniel, „Speeches".

Комментарiи и трактаты:

Borgeaud, Charles, „Adoption et Revision des Constitutions en Europe et en Amérique".
Boutmy, Emile, „Etudes de Droit Constitutionnel".
Bryce, James „The American Commonwealth", 2 т., 3-е изд., Лондонъ. „La République Américaine", 4 т., édition française, Парижъ, 1900—1902. Русскiй переводъ: Брайсъ, „Американская республика", 3 т., М. 1874—1890. Изд. Солдатенкова.
Burgess, John W., „Political Science and Constitutional Law", 2 т., Бостонъ, 1891.
Carter, C. H., „Connecticut Boroughs" въ *New Haven Historical Society's Papers*, vol. IV.
Cooley, Thomas M., „Treatise on the Constitutional Limitation which rest upon the Legislative Power of the States of the American Union". Бостонъ, 2-е изд., 1871. „The General Principles of Constitutional Law in

the United States of America", Бостонъ, 1880, и многія послѣдующія изданія. „Constitutional History of the United Staates as seen in the Development of American Law". Изслѣдованіе конституціонныхъ рѣшеній, высказанныхъ верховнымъ судомъ С. Штатовъ. Нью-Іоркъ, 1889.

Coxe, Brinton, „Judicial Power and Unconstitutional Legislation", Филадельфія, 1893.

Dicey, Albert V., „Law of the Constitution". Русскій переводъ: Даиси, „Основы государственнаго права Англіи"; 2-е изд., М. 1905. Хотя эта книга комментируетъ англійскую конституцію, но въ ней встрѣчается и рядъ цѣнныхъ указаній на американскую.

Dupriez, L., Les Ministres dans les principaux pays d'Europe et d'Amérique", 2 т., Парижъ, 1892; т. II, стр. 3 и сл.

Ely, Richard T., „Taxation in American States and Cities", 8 т. Нью-Іоркъ, 1888.

The Federaliste, Alexander *Hamilton*, James *Madison* и John *Jay*. Есть французское изданіе Gaston Jèze, Парижъ, 1902.

Fiske, John, „Civil government in the United States considered with some Reference to ist Origins", Бостонъ, 1890.

Follett, M. P., „The Speaker of the House of Representatives", Лондонъ и Нью-Іоркъ, 1896.

Ford, W C., „The American Citizen's Manual", 1-я часть, Нью-Іоркъ, 1882.

Goodnow, Frank J., „Comparative Administrative Law", 2 т., Лондонъ и Нью-Іоркъ, 1893. и „Municipal Home Rule", Лондонъ и Нью-Іоркъ, 1895.

Harrison, Benjamin, „This Country of Ours", Нью-Іоркъ, 1897.

Holst, H. von, „Das Staatsrecht der Vereinigten Staaten von America", въ „Handbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart", *Marquardsen*, Фрибургъ, 1885. Переведено по-англійски: „The Constitutional Law of the United States of America", Чикаго, 1887.

Howard, George E., „Local Constitutional History of the United States", 1 т., Балтиморъ, 1885.

Jameson, J. F., „Introduction to the Constitutional and Political History of the Individual States" въ *Johns Hopkins University Studies in Historical and Political Science*, 4 серія, n⁰ V.

„*Johns Hopkins Studies in Historical and Political Science*", 14 т., Балтимора, 1883—1896.

Maine, Sir H. S., „Popular Government", Нью-Іоркъ, 1886. Особенно гл. VI.

Oberholzer, E. P., „The Referendum in America".

Parker, Joel, „Jaffrey Address", 1873. „Origins, Organisation and Influence of the Towns of New-England", Proceedings Mass. Hist. Society, іюнь 1886.

Poore, Ben. P., „Federal and State Constitutions, Colonial Charters, and Other Organic Laws of the United States", 2 т., Вашингтонъ, 1877.

Schouler, James, „Constitutional Studies", Нью-Іоркъ, 1897.
„Shires and Shire Towns in the South", *Lippincott's Magazine*, августъ 1882.

Stevens, C. E., „Sources of the Constitution of the United States", Лондонъ и Нью-Іоркъ, 1894.

Story, Joseph, „Commentaries on the Constitution". Изд. T. M. Cooley.

Tocqueville, Alexis de, „La Démocratie en Amerique". Есть русскій переводъ, Токвилль, „Демократія въ Америкѣ".

Wilson, Woodrow, „Congressional Government". Есть французскій переводъ: „Le Gouvernement Congressionnel".

XII.

ОБЩІЕ ВЫВОДЫ.

Эволюція конституціоннаго и административнаго права.

1352. Непрерывность эволюціи. Съ первыхъ временъ нашей исторіи и до послѣднихъ дней ничто не нарушало серьезно хода политической эволюціи. Во всѣхъ фазахъ, протекающихъ въ мірѣ политическихъ идей, находила свое приложеніе и воля человѣка, но она ограничивалась дѣломъ приспособленія и ничего не изобрѣла цѣликомъ. Учрежденія, какъ мораль и всѣ другія нормы жизни и поведенія, обязаны своимъ образованіемъ медленной и почти незамѣтной эволюціи обычая. И самые абсолютные монархи должны были считаться съ привычками, охранять традиціи и уважать предразсудки своихъ подданныхъ; и самые пламенные реформаторы должны были констатировать, что, желая итти быстрѣе апатичныхъ массъ, они теряли свою власть. Революція всегда сопровождалась реакціей, возвращеніемъ къ пункту, оставленному позади, и именно къ тому, откуда идетъ нормальное политическое теченіе. Прогрессъ въ политикѣ не поддается насилію; учрежденія развиваются такъ же медленно, какъ и соціальныя отношенія; они измѣняются не съ новыми теоріями, а съ новыми обстоятельствами.

1353. Ходъ эволюціи учрежденій не является, правда, совсѣмъ однообразнымъ: учрежденія, какъ и расы, у которыхъ они развиваются, различаются сообразно окружающимъ обстоятельствамъ. Климатъ, война, географическое положеніе вліяютъ на нихъ: мысль и характеръ людей въ своемъ безконечномъ разнообразіи должны быть приняты здѣсь во вниманіе. Но главныя фазы эволюціи остаются повсюду ясными и почти совершенно правильными. Когда разсматриваешь ихъ съ высоты исторіи, дороги ихъ кажутся до странности прямыми.

1354. Эволюція учрежденій въ древности. Хотя связь, опредѣляемая родствомъ, и кажется въ началѣ какъ бы сама собой ясной и очевидной, однако, цѣлый рядъ вѣковъ долженъ былъ пройти прежде, чѣмъ она фиксировалась въ образованіи семьи. Когда же семья оказалась зерномъ болѣе высшаго элемента, который называютъ общиной, солидарность укрѣпилась, по аналогіи съ родствомъ, но въ сущности понятіе родства перестало уже являться единственной причиной; законъ начинаетъ принимать публичный характеръ, опираясь на санкцію собранія, а не единаго высшаго лица. Родственная связь находитъ еще свое мѣсто въ наслѣдственномъ характерѣ королевства, но король былъ уже представителемъ, а не господиномъ общины. Развиваясь, община становится государствомъ—городомъ: древніе не пошли далѣе. Въ Римѣ и въ большихъ городахъ-государствахъ Греціи понятіе права гражданства замѣняетъ понятіе родства. Государство какъ бы персонифицируется далѣе въ умахъ людей своего времени. Оно дѣлается центромъ цивическихъ ощущеній, предметомъ гражданскихъ доблестей. Должностныя лица правятъ не отъ своего имени, а отъ имени государства. Вокругъ Рима образуется обширная имперія, но это имперія *Рима*,—міръ упалъ въ объятія государства-города, и лишь право государства города, одобренное даже Каракаллой, было правомъ римскаго государства. Это государство городъ было послѣднимъ словомъ древняго міра въ политической области.

1355. Система феодализма и современныя монархіи. Когда германцы выступили на сцену Европы, мы находимъ государство при другихъ условіяхъ. Націи вооружены, и государствомъ является армія. Армія обосновалась на земляхъ древней римской имперіи и военный режимъ породилъ то, что мы называемъ системой феодализма. Эта система феодализма въ своемъ совершенномъ образованіи во Франціи и въ Германіи дала начало третьему виду родственной связи: король *владѣетъ* своимъ королевствомъ въ качествѣ верховнаго сеньора; король, собравъ феоды одни за другими, становится владѣющемъ на совершенно законныхъ основаніяхъ; королевство — собственность короля. Теперь уже король является единственнымъ источникомъ закона и справедливости, король, который въ наши дни, октроируетъ, какъ милость, права и учрежденія своему народу.

1356. Роль Англіи. Тамъ, гдѣ система феодализма не дала всѣхъ своихъ результатовъ, какъ въ Англіи, гдѣ свободные собственники никогда не исчезали совершенно, гдѣ король владѣлъ территоріей только въ теоріи, а не на дѣлѣ, гдѣ мѣстное самоуправленіе хранитъ свои корни въ національныхъ обычаяхъ, тамъ политическая эволюція слѣдуетъ другому пути. Тамъ, въ той или другой формѣ, политическая свобода никогда не перестаетъ принадлежать народу, и это творческая сила народа, которая расши-

ряетъ эту свободу и создаетъ конституціонное государство, ограниченную монархію, свободную націю, которая сама управляетъ собою. Изъ феода вышла монархія; изъ свободнаго владѣнія и мѣстнаго самоуправленія вышло конституціонное государство; изъ конституціоннаго государства вытекаетъ послѣдній результатъ политической эволюціи, нація свободная, организованная, сознающая свою силу и направляющая самое себя своими великими органами народнаго представительства и конституціонными гарантіями свободы.

1357. Римляне и Англичане. Въ общей имперіи Европы двѣ націи выдѣляются особенно благодаря своимъ политическимъ дарованіямъ: римская, которая спаяла вмѣстѣ весь древній міръ, давши ему великую систему единаго управленія и которая дала новому міру всѣ принципы его законодательства, и англійская, которая дала начало Америкѣ, которая „покрыла все лицо земли своими владѣніями и военными постами", и у которой всѣ великіе народы нашей эпохи заимствовали множество ея понятій, множество ея политическихъ привычекъ. И что особенно примѣчательно, обѣ эти націи тѣсно походятъ одна на другую не только складомъ ума, который былъ главнымъ элементомъ, установившимъ ихъ политическое могущество, но и конституціонными принципами, которые они послѣдовательно клали для достиженія политическихъ цѣлей.

1358. Аналогія между этими двумя націями. Обѣ эти націи умѣли лучше создавать и развивать свои учрежденія, чѣмъ ихъ объяснять; обѣ чуждались иной философіи, кромѣ науки „фактовъ": ни одна изъ нихъ въ сущности не интересовалась никогда тѣмъ, чтобы отыскать причины своихъ успѣховъ и сдѣлать изъ нихъ логическіе выводы; въ особенности, ни одна изъ нихъ не доводила своихъ политическихъ методовъ до крайности. Медленно, и не придавая большой важности теоріямъ управленія, каждая изъ нихъ ставила компромиссъ во главу метода, каждая изъ приспособленія дѣлала свой постоянный пріемъ. Не увлекаться логической стройностью, фантазіями,—такимъ можно разсматривать ея поведеніе,—поведеніе людей медлительныхъ, практичныхъ, нѣсколько сдержанныхъ и недостаточно смѣлыхъ. Революція никогда не входила въ ихъ расчеты: они даже рѣдко предпринимали видоизмѣненія въ своихъ собственныхъ постановленіяхъ. Старинныя учрежденія должны были исчезать, но они исчезали въ системѣ римской и англійской влѣдствіе распаденія, вслѣдствіе выхода изъ употребленія, а не въ силу намѣреннаго разрушенія; новыя учрежденія отъ времени до времени возникаютъ, но въ этихъ системахъ они прививаются на старыхъ, такимъ образомъ, что могли казаться въ общемъ ихъ частью и должны были взять возможно больше того живительнаго сока, который даетъ обычай. Подобно тому, какъ римскій сенатъ, бывшій сначала главною властью въ государствѣ, въ концѣ кон-

цовъ отправляетъ лишь тѣ прерогативы, которыя позволилъ ему сохранить народъ и его представители, такъ и палата лордовъ Англіи, сгруппировавшаяся первоначально около короля для помощи въ законодательной работѣ, сводится потомъ на второстепенную роль, какую она и играетъ въ силу терпимости, и это безъ всякаго внезапнаго и преднамѣреннаго революціоннаго движенія. И подобно тому, какъ консульская власть въ Римѣ медленно теряла въ своемъ значеніи, передавая свои части плебейскимъ должностнымъ лицамъ, такъ и власть королевская въ Англіи часть за частью перешла въ руки министровъ, представителей народа. Политическая метода обоихъ народовъ одна: преобразованія постепенны, смягчаемыя компромиссомъ и осторожностью, замедляемыя и умѣряемыя упорными обычаями; не было революціи настоящей иначе какъ только въ случаяхъ чрезвычайнаго давленія.

1359. Народная иниціатива въ Римѣ и Англіи. Безъ всякаго сомнѣнія большинство аналогій въ темпераментѣ и методѣ обязаны въ Англіи и Римѣ тому факту, что толчокъ къ политическимъ перемѣнамъ исходилъ отъ народа, а не отъ руководящаго только немногочисленнаго класса. Движущей силой была народная иниціатива: видоизмѣненія совершались труднымъ путемъ законодательной работы; мало-по-малу строили зданіе, какого требовало общее мнѣніе. Въ обѣихъ странахъ нужно было принимать мѣры къ тому, чтобы заставить народъ принять выработанныя рѣшенія, а дѣйствіе народа всюду, гдѣ, согласно обычаю, выступаетъ народъ, имѣетъ всегда консервативную тенденцію. Законодательство, истекающее изъ короля, можетъ быть стремительнымъ, полнымъ, законченнымъ, законодательство, истекающее изъ націи, не можетъ быть такимъ, потому-что оно замышляется и устанавливается въ результатѣ борьбы; римскіе плебеи шагъ за шагомъ боролись за пріобрѣтеніе желаемыхъ ими привилегій, англійскій народъ удержалъ, благодаря долгимъ напряженнымъ усиліямъ, право контроля, которое онъ желалъ отправлять; всѣ должны были подвигаться впередъ медленно и съ трудомъ и довольствоваться завоеваніемъ куска за кускомъ того права, за которое они сражались.

1360. Измѣненіе римской системы во времена Имперіи. Вмѣстѣ съ окончательнымъ основаніемъ имперскихъ формъ правительства Римъ потерялъ консервативныя привычки республиканскаго періода. Методы, употреблявшіеся первымъ императоромъ, были, конечно, медленны и разумны въ высокой степени. Августъ избѣгалъ всего, что могло напомнить императорскую власть. Полный уваженія къ чувствамъ и духу республиканизма, который, онъ зналъ, еще не исчезъ, онъ стянулъ мало-по-малу на свою голову всѣ республиканскія должности, провозгласивши во всеуслышаніе, что онъ будетъ отправлять ихъ лишь извѣстное время (но то, что онъ долженъ былъ сохранять нѣсколько лѣтъ, онъ сохранилъ всю жизнь) и лишь потому, что сенатъ и народъ свободно довѣрили ему эти

старинныя должности, установлявшія народное самоуправленіе. Но послѣдующіе императоры не заботились объ идеяхъ народа: они держали свою власть открыто, смѣло, иногда даже легко. Вмѣстѣ съ этими перемѣнами въ природѣ правительства явились радикальныя видоизмѣненія въ политическихъ методахъ: это было созданіе новыхъ должностей, неизвѣстныхъ римскому обычаю, постоянное нарушеніе древнихъ обычаевъ, ставшихъ священными вслѣдствіе незапамятнаго употребленія, словомъ всѣ слѣдствія, свойственныя произвольной власти. То, что Римъ выигралъ такимъ образомъ въ дисциплинѣ, въ военной силѣ, то онъ потерялъ въ политическихъ дарованіяхъ. Вѣдь эта способность политической организаціи, характеризующая такъ хорошо римлянъ и англичанъ, очевидно и неизбѣжно связана съ народной инициативой, съ управленіемъ націи самой собою, съ самоуправленіемъ [1]).

1361. Главное различіе между политическими методами, римскимъ и англійскимъ. Самый разительный контрастъ между англичанами и римлянами—это яркая и глубокая разница въ политической организаціи. То, что мы сказали о національномъ творчествѣ обоихъ народовъ, объ этомъ медленномъ, консервативномъ вліяніи цѣлаго народа на родъ политики, нужно въ обоихъ случаяхъ понимать различно. Оно было бы вѣрнымъ для римлянъ республиканскаго періода, и только постольку, по-скольку народъ могъ принимать прямое участіе въ дѣлахъ. Германцы ввели, особенно въ Англіи, принципъ *представительства* въ формѣ представительнаго собранія, позволяющаго населенію, разсѣянному по обширной территоріи, дѣйствовать черезъ посредство довѣренныхъ людей, избранныхъ населеніемъ говорить и дѣйствовать вмѣсто него; организація націи могла такимъ образомъ расшириться, не теряя своей жизнеспособности. Римляне совсѣмъ не знали этихъ методовъ. Только населеніе города Рима принимало участіе въ выработкѣ римскаго законодательства, такъ какъ римляне не знали идеи делегаціи законодательныхъ полномочій народа. Одинаковое и согласованное дѣйствіе очень разбросанныхъ племенъ черезъ посредство представительства было неизвѣстно древнему міру. Собраніе графства (*county court*) съ своимъ ривомъ (*reeve*) и четырьмя выборными крестьянами отъ каждой деревни (*township*), парламентъ съ своими рыцарями графствъ и представителями отъ городовъ,—посредниками столь обычными въ наше время, послѣ того какъ міръ послѣдовалъ политическому примѣру Англіи,—въ теченіе долгаго времени выступали только въ Англіи въ своихъ наиболѣе характерныхъ чертахъ. Они были исключительнымъ результатомъ той политической организаціи германцевъ, гдѣ эта послѣдняя раз-

---

[1]) Читатель можетъ изучить подробно эти аналогіи между Римомъ и Англіей; мы можемъ указать здѣсь лишь мимоходомъ главныя линіи этого сравненія.

вивалась независимо отъ римскаго вліянія, именно въ Англіи, а не на континентѣ, гдѣ всѣ страны были какъ бы проникнуты примѣрами, идущими изъ Рима. Римъ совсѣмъ не имѣлъ аналогичнаго способа собрать для совмѣстной политической работы обширныя племена, жившія подъ его закономъ, и сдѣлать ихъ участниками живого единенія. Вотъ почему по мѣрѣ расширенія его завоеваній, его правительственная система дѣлалась все болѣе централизованной и автократической. Англичане могли соединить свои племена, несмотря на всю ихъ обширность, благодаря представительнымъ собраніямъ, между тѣмъ какъ римляне, совсѣмъ не имѣя способа пріобщить разсѣянныя племена общему управленію государства, совсѣмъ не зная другихъ народныхъ собраній, кромѣ тѣхъ, гдѣ присутствовали и вотировали всѣ граждане, могли держать свою необъятную имперію только силою оружія и суровой субординаціи власти.

1362. Эволюція Законодательства. Быть можетъ, специфической разницей между нашей современной политикой по сравненію съ древней является разница, существующая между сферой, пріемами и способами дѣйствующаго законодательства и характеромъ и методами законодательства у классическихъ народовъ. Законодательный корпусъ представителей является общимъ политическому міру, какимъ мы его знаемъ теперь, но никогда подобное собраніе не предносилось уму политиковъ древности, грековъ или варваровъ. Всякій гражданинъ или принималъ непосредственное участіе въ законодательствѣ или вовсе не принималъ никакого участія. Аристотель думалъ согласно этому, что не можетъ существовать свободнаго государства съ обширной территоріей, гдѣ населеніе слишкомъ разбросано, чтобы сойтись вмѣстѣ на собраніе. Но то, чего совсѣмъ не знали греки и римляне, германцамъ было извѣстно искони: представительство есть одно изъ самыхъ обычныхъ средствъ ихъ самобытной политики, и отъ нихъ именно получилъ его новый міръ.

1363. Первоначальная американская колоніальная исторія представляетъ два очень любопытныхъ примѣра перехода непосредственнаго собранія въ представительное. Первоначальное законодательное собраніе Мерилэнда было непосредственнымъ собраніемъ всѣхъ свободныхъ людей колоніи; на слѣдующее собраніе было позволено нѣкоторымъ прислать замѣстителей; и прежде чѣмъ окончательно утвердилось представительство, была на лицо страшная аномалія корпуса частью представительнаго, частью непосредственнаго, такъ какъ каждый свободный могъ явиться въ собраніе лично (Doyle, 1, стр. 287—290). Другой примѣръ имѣетъ мѣсто въ исторіи Родъ Айлэнда, граждане котораго въ теченіе нѣкотораго времени настаивали на томъ, чтобы собираться въ Ньюпортѣ въ формѣ непосредственнаго собранія съ тѣмъ, чтобы избирать лицъ, долженствующихъ представить ихъ въ колоніальномъ парламентѣ; такимъ образомъ они начинали сессію всѣ вмѣстѣ, а затѣмъ, говоря словами г. Фостера, позволяли законодательному собранію „совершать путь одному на все остальное время“ (W. E. Foster, Town govcrnement in Rhode island, стр. 26).

1364. Права представителя. Тѣмъ не менѣе только въ новѣйшее время дана теорія правъ представителя. Всѣмъ народамъ политически сильнымъ, вѣрящимъ въ себя и управляющимъ черезъ самихъ себя, была свойственна сильная тенденція свести своихъ представителей къ роли и функціямъ простыхъ делегатовъ, обязанныхъ дѣйствовать не по своему крайнему разумѣнію, а согласно инструкціямъ своихъ избирателей. Болѣе правильнымъ мнѣніемъ въ послѣднее время,—хотя съ разныхъ точекъ зрѣнія обсуждались права представителя,—является мнѣніе объявить за представителемъ привилегію слѣдовать своему собственному разумѣнію въ вопросахъ политическихъ и дѣйствовать не въ качествѣ толмача, а скорѣе въ качествѣ лица, облеченнаго довѣріемъ своихъ избирателей, снабженнаго всѣми полномочіями полной довѣренности.

1365. Объемъ современнаго законодательства. Вопросъ объ объемѣ современнаго законодательства получаетъ огромный интересъ вслѣдствіе чрезвычайной важности законодательства въ современныхъ государствахъ и крайней сложности вопросовъ, которыхъ оно касается. Было время,—въ эпоху, когда корпусъ національныхъ представителей былъ еще въ дѣтскомъ возрастѣ,—когда представители народа созывались просто для того, чтобы выразить согласіе или отказъ на законы, изготовленные королемъ или привилегированнымъ въ государствѣ классомъ; это время уже прошло. Корпусъ современныхъ представителей обсуждаетъ важнѣйшіе вопросы управленія, давая принципіальное направленіе политикѣ. Они должны утвердить всякое важное предпріятіе, руководить всѣми важными реформами, итти навстрѣчу всѣмъ текущимъ нуждамъ государства. Вся сила, движущая правительствомъ, покоится на нихъ. Такимъ образомъ ихъ участіе такъ многообразно, какъ многообразно дѣло управленія, а это послѣднее такъ сложно, какъ сложны экономическія и соціальныя силы, игрой которыхъ должно руководить правительство. Законодательство движется въ настоящее время свободно, и при томъ въ сферѣ, совсѣмъ неизвѣстной древнимъ законодателямъ: оно удовлетворяетъ теперь не просто нужды маленькихъ государствъ—городовъ, а безчисленныя потребности огромныхъ націй, насчитывающихъ въ своей средѣ десятки милліоновъ. Если представитель только делегатъ, мѣстные интересы должны доминировать и врываться въ законодательство, разрушая всякое единеніе, всякую политическую цѣльность; наоборотъ, если представитель не только делегатъ, но членъ центральнаго правительства, снабженный неограниченными полномочіями, можно придать единство и связь всѣмъ актамъ самоуправляющагося народа.

1366. Происхожденіе, исполненіе и толкованіе закона. Вопросъ о мѣстѣ, характерѣ и роли законодательства имѣетъ въ наше время совсѣмъ другое значеніе, чѣмъ какое имѣлъ онъ для политика древности. Отдѣленіе функцій законодательной, судебной

я исполнительной есть понятіе новаго времени, и въ вопросѣ объ отношеніи между этими властями мы должны коснуться предмета, неизвѣстнаго античному государству. Въ древнѣйшія времена, когда семья составляла государство, позднѣе, когда политическая организація, освободившись отъ всемогущей юрисдикціи отца семьи, покоится еще на родственной связи; еще позднѣе, когда существовали еще формы правительства, вышедшія изъ этихъ примитивныхъ концепцій, всѣ функціи власти довѣрялись или одному лицу, или одной коллегіи лицъ, королю-отцу или собранію старѣйшинъ. Даже въ свободныхъ государствахъ, достигшихъ дальнѣйшей ступени эволюціи, какъ Афины, невозможно усмотрѣть вполнѣ и совершенно существенной разницы въ характерѣ различныхъ полномочій судьи, чиновника-исполнителя и законодателя. Полагать, что функціи управленія должны быть отдѣлены согласно тщательной классификаціи, это понятіе новаго времени. Античное собраніе издавало законы, выбирало чиновниковъ-исполнителей, судило преступниковъ и думало, что оно тѣмъ самымъ вовсе не дѣлаетъ глупостей. Было время, когда никого не смущало такое смѣшеніе властей.

1367. Между тѣмъ подобное смѣшеніе властей очень шокируетъ современныхъ политиковъ. Они находятъ естественнымъ настаивать на томъ, чтобы каждая конституція отдѣляла три рода функцій правительства и чтобы эти три рода функцій были фактически независимы одна отъ другой; такимъ образомъ, что, если одна изъ нихъ ошибается, другія могутъ сдѣлать ей шахъ, отказывая содѣйствіе въ той же работѣ. Ни въ одной изъ нашихъ современныхъ просвѣщенныхъ системъ законодатель не можетъ оказать давленіе на судью, или судья присвоить привилегіи законодателя, или судья и законодатель учинить несправедливый контроль надъ исполнительной властью.

1368. Хартіи и конституціи. Это раздѣленіе властей на различныя вѣтви управленія было очень распространено и очень развито въ писанныхъ конституціяхъ, характеризующихъ политическія привычки нашего времени. У этихъ конституцій нѣтъ совсѣмъ исторіи и они различаются скорѣе своимъ характеромъ, чѣмъ своимъ происхожденіемъ; во всѣхъ случаяхъ онѣ точно опредѣляютъ органы и методы управленія и тѣмъ обнаруживаютъ каковы исходные пункты въ эволюціи современной политической жизни. Американскія конституціи, какъ мы видѣли (§ 1062), произошли изъ уступокъ англійской короны, а въ эпоху послѣ войны за освобожденіе изъ уступокъ, исходящихъ отъ народа. Будучи сначала королевскими хартіями, онѣ сдѣлались хартіями національными: онѣ обязаны тѣсному сотрудничеству народа и базируются на его санкціи прямо и ясно выраженной. Конституціи швейцарскія имѣютъ аналогичный характеръ: онѣ исходятъ отъ народа; онѣ покоятся во всѣхъ пунктахъ и непрерывно на свободной волѣ народа.

1369. Во Франціи, наоборотъ, народъ не принималъ до сихъ поръ никакого участія въ выработкѣ конституціи. Конституціи французскія всегда писались въ одинъ пріемъ и принимались учредительными собраніями: никогда народъ не выражалъ прямо своего мнѣнія даже послѣ выработки конституціи. Своимъ принятіемъ, какъ и своей выработкой, она обязана исключительно учредительному собранію; она дана народу, а не принята имъ. Дѣйствующая конституція Республики выработана и принята собраніемъ, которое вовсе не обладало неоспоримымъ правомъ дѣйствовать въ качествѣ учредительнаго собранія (§ 396).

1370. Созданіе или утвержденіе правъ народной свободы посредствомъ конституціи. Пріемъ, состоящій въ дарованіи конституціи народу посредствомъ собранія, избраннаго имъ самимъ, можно разсматривать какъ средній между американскимъ пріемомъ или швейцарскимъ съ одной стороны и пріемомъ монархическихъ государствъ Европы съ другой, гдѣ конституція давалась народу монархомъ. Въ большинствѣ случаевъ эти конституціи вырваны у упрямыхъ монарховъ, какъ напр. Великая Хартія Вольностей, исторгнутая баронами у Іоанна Безземельнаго; но, хотя бы они были введены революціонною силою, какъ во многихъ государствахъ въ 1848 г. (§ 490) или октроированы болѣе или менѣе охотно, какъ въ Пруссіи (§ 490), онѣ облечены въ форму уступокъ, сдѣланныхъ монархомъ; онѣ не утверждали, а создавали вольности и привилегіи.

1371. Наоборотъ, хартіи и конституціи американскія были настоящими конституціями правъ и вольностей, которыми англичане умѣли владѣть независимо отъ всякихъ уступокъ и королевскаго благоволенія. Законы парламента, на которыхъ покоятся правительства англійскихъ колоній, какъ Канада и Австралія, если оставить въ сторонѣ вопросъ объ организаціи формъ управленія, только распространяютъ на колонистовъ незапамятныя привилегіи англичанъ въ Англіи. Точно также хартіи американскихъ колоній, если не считать опредѣленій касательно должностныхъ лицъ, судовъ, законодательства, просто освятили обычныя права свободныхъ англичанъ. Американскія конституціи дали формулу принципамъ прогрессивной политической жизни, но эта послѣдняя была на лицо раньше ихъ. Европейскія же конституціи по большей части создали права и вольности такъ же, какъ и носителей ихъ,—свободныя учрежденія: онѣ произвели реформы вмѣсто того, чтобы ихъ только формулировать и утвердить.

1372. Современное федеративное государство. Различіе отъ конфедерацій. Въ политической эволюціи новаго времени нигдѣ писанныя конституціи не играли роли болѣе важной, болѣе необходимой, какъ въ ясномъ опредѣленіи точнаго равновѣсія учрежденій, отъ которыхъ зависитъ хорошее функціонированіе современнаго федеративнаго государства. Федеративное государство, какъ извѣстно, есть созданіе новѣйшаго политическаго міра. Древность даетъ

намъ довольно примѣровъ конфедерацій, но ни одного федеративнаго государства. Простыя конфедераціи античной эпохи и современной, хотя бы весьма продолжительныя, имѣющія любопытную исторію, все-таки не суть государства въ строгомъ смыслѣ слова.

1373. Самымъ интереснымъ и выдающимся примѣромъ конфедераціи въ древности является ахейскій союзъ (§ 92). Въ наше время извѣстны: конфедерація швейцарская (§ 633), различныя германскія конфедераціи (§ 489, 491) и конфедерація американская (§ 1067).

1374. Они сложились изъ государствъ, и конституціоннымъ закономъ ихъ является трактатъ. Конфедераціи, какъ таковыя, сами по себѣ не имѣли суверенной власти: суверенитетъ оставался недѣлимо у образующихъ ихъ государствъ. Члены ихъ не сливались: они только соглашались на равныхъ условіяхъ дѣйствовать согласно во всемъ, что касалось общихъ интересовъ.

1375. Современное федеративное государство, наоборотъ, является среди другихъ націй настоящей и полной политической личностью: это не результатъ простого соглашенія между отдѣльными государствами; это само — государство. Употребляя нѣмецкій терминъ, конфедерація это—союзъ государствъ (Staatenbund), тогда какъ федеративное государство—это союзное государство (Bundesstaat). Конфедерація и федеративное государство имѣютъ общее въ той особенности, что и то и другое есть соединеніе различныхъ и независимыхъ общественныхъ тѣлъ; но въ конфедераціи эти тѣла остаются дѣйствительно различными и независимыми, а въ федеративномъ государствѣ они слиты въ одно государство, одинъ народъ.

1376. Въ обоихъ случаяхъ возможно однако соединеніе на возможно лучшихъ условіяхъ помощи и взаимной поддержки, соединеніе общественныхъ тѣлъ абсолютно различныхъ въ своихъ деталяхъ, даже различныхъ національностей, при сохраненіи однако же индивидуальности и свободы развитія, въ направленіи своихъ характерныхъ особенностей. Нельзя себѣ представить болѣе гибкой системы, чѣмъ та, которою соединены нѣмецкій, французскій и итальянскій элементы въ Швейцаріи.

1377. Отличительныя черты федеративнаго государства. Федеративное государство въ томъ, что различаетъ его какъ федерацію, представляетъ слѣдующія специфическія черты: а) отказъ всѣхъ составляющихъ его государствъ отъ права дѣйствовать независимо другъ отъ друга въ сферѣ, касающейся ихъ общихъ интересовъ, и затѣмъ сліяніе ихъ въ одно государство во всемъ, что касается этихъ интересовъ. Передъ лицомъ иностранныхъ государствъ они сливаютъ свои индивидуальности въ одну національную: линіи ихъ разграниченія не существуютъ для внѣшнихъ сношеній; онѣ имѣютъ значеніе только для внутренняго управленія; b) федеративное государство обладаетъ спеціальными, федеральными законодательствомъ и судомъ, благодаря которымъ выражается національный авторитетъ сложнаго государства. Это не есть законодательство, принятое государствами, частями союза. Насколько дѣло

идетъ о федеральномъ законодательствѣ нѣтъ государствъ, составляющихъ Союзъ. Это выраженіе воли новаго общественнаго тѣла, союза. c) Отсюда вытекаетъ новое понятіе суверенитета. Функціи политической власти раздѣлены. Въ нѣкоторыхъ сферахъ дѣйствія федеральные власти имѣютъ право вырабатывать законы, которые образуютъ верховное законодательство страны; въ другихъ же составляющія государства могутъ дѣйствовать съ полнотою власти независимыхъ государствъ. Власть союза суверенна, потому что она образуетъ вершину государства и расширеніе его полномочій въ послѣднемъ счетѣ опредѣляется имъ же самимъ; власть же отдѣльныхъ государствъ то же абсолютна, но въ ограниченной сферѣ. Ихъ права независимы и имѣютъ свою основу въ нихъ же самихъ: они не октроированы государствамъ, составляющимъ союзъ, союзнымъ правительствомъ, и не могутъ быть расширены имъ; эти государства отправляютъ свои права такъ, какъ имъ угодно.

1378. Всѣ современныя федеративныя государства имѣютъ писанныя конституціи; но наличность писанной конституціи еще не служитъ доказательствомъ федеративнаго характера конституціи; это для нихъ лишь вопросъ удобства; права и функціи, характеризующія федеративное государство, требуютъ тщательнаго опредѣленія: каждая власть изъ этихъ двухъ порядковъ властей должна играть строго опредѣленную роль.

1379. Не извѣстно, не есть ли федеративное государство, какимъ оно существуетъ теперь, только переходная ступень политической эволюціи. Исторія федеративныхъ государствъ новѣйшаго времени, правда очень еще короткая, показываетъ, что этотъ видъ организаціи имѣетъ весьма сильную тенденцію перейти отъ федераціи въ унитарное государство. Союзъ, однажды и крѣпко установленный, не только на интересахъ, но и на чувствахъ народа, показываетъ тяготѣніе во всѣхъ случаяхъ къ консолидаціи.

1380. Сходство и различіе въ организаціи исполнительной власти. Самыя яркія различія при сравненіи современныхъ системъ управленія касаются главнымъ образомъ различій въ исполнительной власти и отношеній между властью исполнительной и законодательной.

1381. Отношенія министровъ къ главѣ исполнительной власти. Самыми интересными и важными пунктами въ системѣ администраціи являются вопросы объ отношеніи министровъ къ главѣ исполнительной власти. Естественно, что вся цѣльность и весь успѣхъ политики зависитъ отъ наличности или отсутствія единой руководящей воли: если министры не имѣютъ дѣйствительныхъ полномочій на руководительство, они могутъ вести только политику недостаточно энергичную и недостаточно успѣшную, не представляя собою взаимно единаго цѣлаго.

1382. Въ американской системѣ главы отдѣльныхъ вѣдомствъ соединены вмѣстѣ, по крайней мѣрѣ номинально, въ силу общаго подчиненія своему Президенту. Хотя, какъ мы видѣли (§ 1323), это

скорѣе коллеги, чѣмъ слуги президента, однако его авторитетъ въ послѣднемъ анализѣ окончателенъ и рѣшителенъ: секретари надѣлены конгрессомъ незначительными полномочіями и, отправляя ихъ, они состоятъ подъ наблюденіемъ и контролемъ президента. Президентъ фактически является главою исполнительной власти. Во Франціи и Англіи, наоборотъ, номинальный глава исполнительной власти не есть ея глава фактически. Не президентъ или монархъ, а первый министръ опредѣляетъ тамъ окончательное рѣшеніе, когда дѣло идетъ о принятіи рѣшенія или курса политики,—только первый министръ, ибо оно можетъ увлечь за собою своихъ коллегъ. Авторитетъ президента и монарха имѣетъ мѣсто въ огромной степени только въ теоріи, онъ только пропорціоналенъ вліянію его личности въ дѣлахъ управленія. Вліяніе же перваго министра есть дѣйствительная правительственная сила. Быть можетъ, нужно сказать, что только въ Германіи, среди конституціонныхъ государствъ, мы находимъ примѣръ воли суверенной и руководящей въ дѣлахъ управленія. Собственная воля императора или его канцлера есть источникъ и центръ политики, а главы вѣдомствъ только министры этой воли. При подобной системѣ въ дѣйствіи администраціи имѣетъ мѣсто энергія и цѣльность, какой не могутъ похвалиться другія системы. Но суровый упрекъ, какой можно бросить ей, состоитъ въ томъ, что чрезмѣрное поглощеніе энергіи главою исполнительной власти можетъ повести къ уменьшенію политической жизни для другихъ составляющихъ частей, для дѣйствительныхъ членовъ государства, народа.

1383. Отношеніе администраціи, какъ цѣлаго, къ министрамъ, какъ корпусу. Непосредственно за отношеніями министровъ къ главѣ исполнительной власти въ порядкѣ важности съ административной точки зрѣнія выступаютъ отношенія администраціи, разсматриваемой въ цѣломъ, центральной и мѣстной къ министрамъ, какъ правительственному корпусу. Мы видѣли (§ 1185, 1206, 1207), что въ республикахъ американскаго союза не существуетъ въ этомъ отношеніи административнаго цѣлаго, что должностныя лица центральной администраціи не образуютъ контролирующаго корпуса, а лишь своеобразный корпусъ высшихъ должностныхъ лицъ. Въ федеральной американской организаціи президентъ является верховнымъ главою, но кабинетъ, какъ цѣлое, не отправляетъ обычно организованнаго контроля надъ администраціей въ цѣломъ. Если онъ собирается, то по большей части для того, чтобы обсудить вопросы политики: вопросы администраціи распредѣлены отдѣльно по вѣдомствамъ, которыхъ это касается, и фактически центральный авторитетъ въ административныхъ вопросахъ исходитъ отъ президента, а не отъ совѣта министровъ. По скольку дѣло идетъ о вопросахъ административной политики, каждое вѣдомство является господиномъ у себя. Въ Англіи административный контроль, отправляемый кабинетомъ, нѣсколько значительнѣе.

„Помѣтка казначейства“, напримѣръ, необходима, чтобы сдѣлать новое распредѣленіе дѣлъ въ различныхъ вѣдомствахъ и каждое такое распредѣленіе дѣлъ въ общемъ является предметомъ соглашенія въ совѣтѣ кабинета. Но даже въ Англіи административный контроль кабинета есть скорѣе слѣдствіе политической отвѣтственности этого кабинета, чѣмъ результатъ намѣреннаго усилія придать единообразіе администраціи посредствомъ учрежденія корпуса, долженствующаго регулировать обычно (полусудебнымъ порядкомъ) лишь главнѣйшія направленія дѣятельности, а когда это необходимо, то и подробности исполнительной администраціи. Во Франціи и Пруссіи, наоборотъ, эти усилія были сдѣланы и не безъ результатовъ. Во Франціи, кромѣ кабинета министровъ съ чисто политическими функціями, есть Совѣтъ министровъ, роль котораго состоитъ въ наблюденіи надъ администраціей, гармонизаціи ея методовъ, въ мудромъ распредѣленіи дѣлъ между разными департаментами и проч. (§ 422); кромѣ этого Совѣта министровъ есть еще Государственный Совѣтъ — судебное учрежденіе, роль котораго въ томъ, чтобы разсматривать всѣ жалобы, разбирать конфликты между департаментами, а также дѣйствовать въ качествѣ верховнаго административнаго трибунала (§ 468). Въ Пруссіи подобная же система: такъ называемое Государственное Министерство (Staatsministerium) его до извѣстной степени соединяетъ функціи, данныя во Франціи Совѣту министровъ и Государственному Совѣту, но, кромѣ того, имѣется также Государственный Совѣтъ, которому стремятся передать постепенно высшія судебныя функціи (§§ 576, 577).

1384. Администрація и законодательная власть. Отношенія между администраціей, исполняющей законы, и властью, создающей законы, составляютъ самую сущность правительственной системы. Законодательство и администрація, во всякой хорошо уравновѣшенной системѣ, должны итти рука объ руку. Примѣненіе закона, отправляемое администраціей, обнаруживаетъ мудрость и исполнимость законовъ, а законодательство въ свою очередь даетъ силу и направленіе администраціи. Безъ законодательства хромаетъ администрація, безъ администраціи безсильно законодательство. Тѣсная зависимость между этими двумя властями выступаетъ ясно при разсмотрѣніи вопроса объ издержкахъ на администрацію. Законодатели держатъ, по справедливости, заставу у кошелька націи: только съ ихъ согласія могутъ быть назначены налоги и произведены издержки. Безъ кредитовъ, которые они вотируютъ, администрація не можетъ вести работы, которыя лежатъ на ней: но безъ полнаго объясненія мотивовъ, по которымъ необходимо открыть эти кредиты, и изъясненія способа предполагаемыхъ издержекъ, законодатели не могутъ съ чистой совѣстью вотировать ихъ. Такимъ образомъ, полное соглашеніе между исполнительной властью и законодательнымъ собраніемъ необходимо, это согласіе не можетъ существовать, если нѣтъ между двумя властями довѣрія и полной близости.

1385. Отсутствіе такого согласія и сотрудничества привело во Франціи къ полному безсилію извѣстной части правительства въ вопросахъ финансовъ. Палаты почти не поступаютъ, что касается издержекъ, согласно авторитетнымъ заявленіямъ министровъ. Большая бюджетная коммиссія (§ 434) не только дѣлаетъ повѣрку и ревизію, но даже совсѣмъ уничтожаетъ или до основанія измѣняетъ финансовые проекты министровъ; такимъ образомъ въ большинствѣ случаевъ министры остаются безъ власти и, слѣдовательно, безъ всякой отвѣтственности въ указанной сферѣ, а издержки слѣдуютъ скорѣе капризу палатъ, чѣмъ нуждамъ администраціи. Въ Англіи же министры могутъ настаивать на требуемыхъ кредитахъ, такъ какъ они абсолютно отвѣтственны передъ парламентомъ въ своей политикѣ, что доказываетъ всякій финансовый проектъ. Именно касательно средствъ изысканія требуемыхъ денегъ парламентъ имѣетъ право до извѣстной степени внушить ихъ министрамъ, не оказывая тѣмъ никакого недовѣрія министрамъ, но кредиты, требуемые министрами, должны быть вотируемы, если парламентъ не хочетъ видѣть своихъ министровъ, подавшими въ отставку. Довѣріе и отвѣтственность идутъ здѣсь вмѣстѣ и рядомъ (§§ 868, 871). Въ американской системѣ въ сущности нѣтъ никакого отношенія между главою исполнительной власти и конгрессомъ: администрація подаетъ ему смѣтные счета, но общій итогъ суммъ утверждается бюджетной коммиссіей палатъ (*Appropriations Committees*) безъ вмѣшательства министровъ.

1386. Отношенія между исполнительной властью и законодательствомъ вліяютъ въ равной мѣрѣ и на всѣ другія вопросы, связанные съ администраціей, какъ, напр., созданіе новаго департамента, увеличеніе числа чиновниковъ, новое распредѣленіе дѣлъ между департементами, включительно до важнѣйшихъ вопросовъ торговли, дипломатіи, войска. Степень сліянія или отдѣленія исполнительной и законодательной властей можно разсматривать какъ самый важный и любопытный критерій развитія и характера представительныхъ учрежденій нашего времени, политической организаціи дѣйствующихъ правительствъ. Такъ, въ Англіи министры имѣютъ дѣйствительную власть руководить законодательствомъ и къ этой власти связывается и полная отвѣтственность (§§ 868, 871). Во Франціи эта руководящая власть частична (исключеніе — финансовая сфера), а отвѣтственность полная (§ 427). Въ Пруссіи на лицо руководящая власть, но безъ отвѣтственности (§§ 533, 536) и то же въ Швейцаріи (§ 670). Въ американской системѣ имѣетъ мѣсто полное отдѣленіе и вмѣстѣ безотвѣтственность, — безотвѣтственность, вытекающая изъ отдѣленія. Этими чертами американское правительство болѣе всего отличается отъ всѣхъ правительствъ міра. Всюду исполнительная власть управляетъ, въ Америкѣ она повинуется.

XIII.

Природа и формы правительствъ.

1387. Правительство покоится на авторитетѣ и силѣ. Сущностью всякаго правительства, независимо отъ его формы, является авторитетъ. Всегда на одной сторонѣ стоятъ тѣ, которые управляютъ, а на другой сторонѣ тѣ, которые подчиняются. Авторитетъ управляющихъ въ послѣднемъ счетѣ покоится всегда на силѣ. Однако же совсѣмъ не является необходимымъ и неизмѣннымъ, чтобы эта сила была вооруженной и организованной, но необходимо, чтобы воля нѣсколькихъ лицъ, большинства или какого-либо общественнаго тѣла въ качествѣ спеціальной организаціи, была приспособлена осуществлять свои собственныя цѣли для цѣлаго государства во всемъ, что касается общихъ дѣлъ; другими словами, чтобы организація была способной управлять, господствовать. Составныя части, необходимыя для такой организаціи; слагаются изъ средствъ, достаточныхъ для приведенія въ исполненіе при движеніи общихъ дѣлъ суверенной воли, т.-е. воли суввереннаго меньшинства или большинства.

1388. Оно не покоится необходимо на открытой силѣ. Тѣмъ не менѣе нельзя толковать эту истину слишкомъ буквально, слишкомъ въ тѣсномъ смыслѣ. Силу, поддерживающую авторитетъ, нельзя разсматривать, какъ нѣчто, что всегда на виду и всегда находится въ дѣйствіи. Что монархъ или должностное лицо обладаетъ извѣстнымъ авторитетомъ, это всегда довольно ясно, но что этотъ авторитетъ покоится на силѣ, это не всегда бросается въ глаза; такъ что въ извѣстномъ смыслѣ этотъ фактъ какъ бы не всегда обозначенъ. Если посмотрѣть на то или другое отдѣльное правительство, можно замѣтить, что сила, на которой покоится авторитетъ его чиновниковъ, въ теченіе поколѣній ни разу не принимала формы вооруженной силы. Къ счастію въ наше время существуетъ рядъ правительствъ, и при томъ между самыми уважаемыми, которыя очень рѣдко прибѣгаютъ къ принужденію по отношенію къ своимъ подданнымъ, такъ какъ эти послѣдніе, повидимому, сами собой и въ своей мирной и мало взволнованной жизни идутъ по доброму пути. До извѣстной степени эти правительства не пользуются силой. Но эта сила, никогда не обнару-

живаясь, все же стоитъ за ними. Лучшія правительства нашего времени—тѣ, которыя покоятся не на силѣ оружія правящихъ, а на свободномъ согласіи управляемыхъ—имѣютъ своею базой учрежденія и законы, происхожденія и санкція которыхъ лежатъ въ обычаяхъ общества. Сила, поддерживающая ихъ, не есть сила царствующей династіи, или руководящаго меньшинства, но сила согласнаго большинства. Непреоборимое могущество этой силы до того очевидно, что меньшинство рѣдко вынуждается показывать ее. Это сила скрытая, какъ разъ потому, что она всемогуща. Позади авторитета избраннаго магистрата стоитъ такая же сила, какъ и позади деспота узурпатора. Разница только въ покорной сторонѣ принудительной силы. Физическая сила является опорою для обоихъ, но съ тою разницею, что въ первомъ случаѣ она является въ качествѣ послѣдняго аргумента, а во второмъ выступаетъ на первый планъ.

1389. Правительственная сила въ античномъ и современномъ обществахъ. Эти элементы вторитета и силы правительства очень легко увидѣть въ современномъ обществѣ, особенно когда конституція этого общества демократическая; но они не такъ легко вскрываются въ обществахъ примитивныхъ. Въ наше время, говоря о политикѣ самыхъ передовыхъ націй, не рѣдко говорятъ о „правительствѣ, опирающемся на общественное мнѣніе“, о „правительствѣ, опирающемся на волю народа“; эти выраженія, быть-можетъ, вполнѣ достаточно описываютъ демократическія системы, достигшія своего полнаго развитія. Но никто не хочетъ сказать этими выраженіями, что большинство, дѣлающее „общественное мнѣніе“ торжествуетъ потому, что меньшинство побѣждено, потому, что это большинство гораздо многочисленнѣе и имѣетъ за себя тѣмъ самымъ не только „волю народа“, но и „силу народа“;—вѣдь и сила самаго большинства скорѣе состоитъ въ его мудрости, дающей право на управленіе. Разъ большинство сумѣло имѣть свое мнѣніе и сорганизовалось, чтобы проводить его, оно управляетъ на основаніи своей власти въ такой же мѣрѣ, какъ и деспотъ, располагающій постоянными войсками, или меньшинство, умѣющее сплотиться, чтобы господствовать надъ неорганизованнымъ большинствомъ. Но хотя очевидно, что мнѣніе управляетъ и въ примитивныхъ обществахъ, однако это понятіе силы большинства, повидимому, трудно согласить съ идеями, которыя мы имѣемъ относительно правительствъ въ примитивныхъ обществахъ. Что сказать по этому вопросу въ настоящемъ анализѣ правительства? Примитивныя правительства не были ни демократіями, въ которыхъ воля большинства начертала пути правительства, ни деспотіями, въ которыхъ царила воля одного, ни олигархіями, въ которыхъ меньшинство давало силу своимъ идеямъ. Куда помѣстить силу, на которой покоится авторитетъ въ этихъ примитивныхъ обществахъ? Была ли сила отца патріархальной семьи силою его ору-

жія или просто силою государственной воли? Какова была сила, поддерживавшая авторитетъ главы племени, или главы главъ, короля? Этотъ не зависѣлъ отъ согласія тѣхъ, которые ему подчинялись, и все-таки не былъ облеченъ въ форму этого согласія. Можно сказать, что это согласіе было ненамѣреннымъ, подразумѣваемымъ. Оно вытекало изъ обычаевъ расы. Оно какъ бы родилось вмѣстѣ съ нею. Больше того, оно опиралось на обычаи и традицію, которыя связывали главу столько же, сколько и его подданныхъ. Глава такъ же не могъ переступить неписаннаго закона расы, какъ и самый послѣдній изъ членовъ племени. Онъ самъ былъ управляемъ почти въ такой же мѣрѣ, какъ и они. Всѣ должны были сообразоваться съ путями строго предписанной жизни. Итакъ, гдѣ же находилась сила, которая могла санкціонировать авторитетъ главнаго начальника, второстепенныхъ начальниковъ и отца семейства въ этихъ примитивныхъ обществахъ? Не въ волѣ начальника, ибо онъ былъ связанъ предписаніями обычая. Не въ волѣ народа, ибо надъ нею также стоялъ законъ обычая.

1390. Сила общественнаго мнѣнія въ античномъ обществѣ. Истинное мѣстопребываніе силы въ этихъ обществахъ легко открывается черезъ изученіе ихъ при другихъ обстоятельствахъ. Націи, управлявшіяся еще обычнымъ правомъ, въ историческій періодъ были завоеваны пришельцами-иностранцами; но никогда завоеватель не могъ прилагать своей силы свободно, когда дѣло шло объ урегулированіи дѣлъ побѣжденныхъ. Рѣдко когда эта воля могла найти примѣненіе. Тронъ чужеземцевъ сохранялся благодаря силѣ оружія и тяжелымъ налогамъ, которыми безъ милосердія подвергались завоеванныя племена; но никогда деспотъ не пускался въ авантюру измѣнить обычаи завоеванной страны. Онъ такъ же не осмѣливался коснуться свойственныхъ ей законовъ, какъ и князь низвергнутой имъ династіи. Онъ не рѣшался играть тайными силами, скрытыми за предразсудками, за фанатизмомъ своихъ подданныхъ. Онъ зналъ, что эти силы ужасны, и что никакая военная сила не спасетъ его тронъ отъ ниспроверженія и разрушенія, когда наступитъ день ихъ разстройства. Въ сущности онъ имѣлъ лишь возможность грабить, а не силу управлять—такъ какъ идея правительства не отдѣлима отъ понятія законной регламентаціи. Вотъ почему, если, освѣтивъ этими примѣрами, мы станемъ разсматривать тронъ въ одномъ изъ этихъ обществъ, какъ занятый какимъ-нибудь мѣстнымъ княземъ, авторитетъ котораго покоится на законахъ его страны, то легко увидимъ, что истинная сила, на которую опирается авторитетъ такимъ образомъ устроеннаго правительства, въ концѣ концовъ есть сила общественнаго мнѣнія въ смыслѣ почти аналогичномъ тому, какой мы употребляемъ, говоря о современныхъ демократіяхъ. Законъ нераздѣленъ отъ общей воли, и на этомъ законѣ базируется авторитетъ князя. Онъ правитъ согласно волѣ всѣхъ, ибо это воля состоитъ въ томъ, чтобы незапамятный обычай сохранялся неру-

шимо. Скрытая сила въ этой общей волѣ поддерживаетъ и вмѣстѣ ограничиваетъ его авторитетъ.

1391. Общественное мнѣніе въ древности и въ новое время. Тотъ фактъ, что общественное мнѣніе не установило намѣренно своихъ законовъ и учрежденій, не позволяетъ смѣшивать общественное мнѣніе того времени съ теперешнимъ. Въ режимѣ, подъ которымъ живемъ мы и который состоитъ въ нашемъ соизволеніи на правительство, при всемъ томъ, что это соизволеніе, безъ сомнѣнія, сознательно и до извѣстной степени добровольно, все же оно имѣетъ въ огромной степени наслѣдственный характеръ, оно, совершенно серьезно, какъ бы рождается вмѣстѣ съ нами и не подвергается размышленію. Мы сами позволяемъ руководить собою. Сохранять то, что учреждено, это привычка, которую всего легче усвоиваетъ мнѣніе. Наша творческая воля,—и это даже въ тѣхъ правительствахъ, гдѣ въ перемѣны не вмѣшивается божественный законъ,—ограничивается желаніемъ видоизмѣненій. Поколѣніе, жившее при учрежденіи федеральной американской системы, могло считать себя творцомъ заново, новаторомъ въ политической сферѣ, но поколѣніе существующее приняло то, что ему дано, и управляется законами, созданными не имъ самимъ. Конституціонная жизнь нашихъ дней создана давно тому назадъ. Теперешніе американцы подобны людямъ примитивныхъ обществъ во всемъ, что касается общественнаго мнѣнія консервативнаго характера; они отличаются отъ нихъ въ томъ, что касается общественнаго мнѣнія, стремящагося видоизмѣнить эти учрежденія. Ихъ общая воля, признававшая только Statu quo, содержала родовыя силы правительства на томъ же самомъ основаніи, какъ и наше общественное мнѣніе, провозглашающее прогрессъ.

1392. Истинная природа правительства. Какова же природа правительства въ послѣднемъ анализѣ? Если оно покоится на авторитетѣ и силѣ, не на авторитетѣ, который опредѣляется принятіемъ общественнаго мнѣнія, но на силѣ невидимой, скрытой, которая выступаетъ наружу только въ чрезвычайныхъ обстоятельствахъ, то каковъ же принципъ, что лежитъ въ основѣ этихъ явленій, въ самомъ сердцѣ идеи правительства? Отвѣтъ лежитъ въ природѣ самого общества. Общество не есть искусственное созданіе, оно такъ же естественно и въ такой же степени организмъ, какъ и самъ человѣкъ. Какъ сказалъ Аристотель, человѣкъ по природѣ существо политическое; его роль, какъ члена общества, такъ же естественна, какъ и его индивидуальность. Съ тѣхъ поръ какъ основалась семья онъ узналъ политическую организацію, политическое обобществленіе. Вотъ почему общество есть результатъ общихъ привычекъ; это форма эволюціи, прогрессивная композиція отношеній тѣснаго круга, нѣчто сплоченное, живое и органическое, структура, а не конструкція.

1393. Общество есть организмъ; правительство — органъ. Правительство есть ничто иное, какъ исполнительный органъ общества, органъ, черезъ посредство котораго действуютъ его обычаи, выливается въ результатъ его воля; органъ, позволяющій ему приспособляться къ окружающему, имѣть дѣйствительную жизнь. Вотъ почему дисциплинарное взысканіе, направленное на индивида, носитъ исключительный характеръ; вотъ почему далѣе власть деспота должна признать, что она не можетъ перейти извѣстныхъ границъ, извѣстныхъ заставъ; вотъ почему, наконецъ, грубыя и насильственныя реформы правительственной системы приводятъ неизбѣжно къ реакціямъ и революціямъ, равно насильственнымъ и иногда и роковымъ. Только исключительныя существа могутъ противостоять и не согласоваться съ общими обычаями соціальной обязанности. Власть тирана, какъ и простого горшечника, не можетъ итти далѣе, чѣмъ допускаютъ особенности матеріаловъ, которыми онъ орудуетъ, т.-е. общество, которое у него въ рукахъ; перемѣны, грубо порывающія съ общественнымъ мнѣніемъ, не найдутъ симпатій у этого мнѣнія, вызовутъ оппозицію и, неизбѣжно, свое разрушеніе посредствомъ этой оппозиціи. Общество, какъ и другіе организмы, можетъ видоизмѣняться только посредствомъ эволюціи, а революція враждебна эволюціи. Публичный порядокъ держится потому, что этотъ порядокъ тѣсно согласуется съ самымъ характеромъ общества.

1394. Формы правительства; ихъ значеніе. Формы правительства не опредѣляютъ сущности правительства; штыки тирана, мѣстное единеніе и сила организованнаго меньшинства, скрытая сила самоуправляющагося большинства,—все это зависитъ отъ органическаго характера и степени развитія общества. „Послушаніе подданнаго монарху основано не на договорѣ, а на силѣ, на власти монарха наказывать ослушника“ [1]) и однако эта сила имѣетъ свою поддержку въ общемъ обычаѣ (§§ 1435—1442). Тѣмъ не менѣе, именно, формы правительства весьма важны для изученія, такъ какъ онѣ суть выраженія самаго характера правительства, указаніе на его исторію. Онѣ являются показателемъ фазъ, пройденныхъ политической эволюціей; онѣ объясняютъ исторически конституцію, которую должно принять правительство и нормальную цѣль послѣдняго; наконецъ, онѣ разъясняютъ санкцію, на которой правительство покоится.

1395. Анализъ формъ правительства по Аристотелю. Не рѣдкость видѣть политическихъ писателей, которые, говоря о различныхъ формахъ правительства, пользуются анализомъ Аристотеля, и практически этого трудно избѣгнуть. Потому что, хотя классификація Аристотеля вовсе не исчерпываетъ вопроса, хотя его описанія и не соотвѣтствуютъ типамъ современныхъ государствъ, тѣмъ

---

[1]) John Morley, Rousseau, vol. 11, p. 184 (есть русск. пер.).

не менѣе его классификація все же устанавливаетъ превосходные лѣса, на которые можно опереться, излагая различныя формы правительства. Въ то же время его описанія даютъ точки опоры для сравненій античныхъ и современныхъ государствъ; а эти сравненія позволяютъ лучше всего понять формы существующія.

1396. Аристотель разсматривалъ монархію, аристократію, демократію (охлократію) въ качествѣ основныхъ формъ правительства. Онъ опредѣляетъ ихъ слѣдующимъ образомъ: властвованіе одного, властвованіе немногихъ и властвованіе большинства [1]). Рядомъ съ этими основными, и, такъ сказать, *здоровыми* формами онъ помѣщалъ формы выродившіяся. Согласно ему тиранія есть выродившаяся монархія, олигархія—выродившаяся аристократія, а анархія (правительство черни)—выродившаяся демократія. Это обозрѣніе формъ, сдѣланное имъ для своего времени, привело его къ мысли, что въ каждомъ случаѣ всегда и неизбѣжно существуетъ могучая тенденція къ замѣнѣ чистыхъ формъ выродившимися.

1397. Циклъ вырожденій и революцій государственныхъ формъ. Онъ нашелъ циклъ вырожденія и революцій, какой, согласно его ученію, должно неизбѣжно пройти всякое государство въ теченіе своего продолжительнаго существованія. Идея его состоитъ въ слѣдующемъ. Первой естественной формой всякаго государства является монархія, въ которой суверенной властью обладаетъ одинъ. Монархъ, естественно, стремится передать свое царство своему потомству. Въ такомъ случаѣ легко увидѣть это послѣднее забывшимъ нѣкогда принятыя обязательства и стремленіе къ общему благу, которое соединяло и направляло перваго монарха. И, слѣдовательно, суверенитетъ потомковъ вырождается въ тиранію. Но въ концѣ концовъ эта тиранія непремѣнно подпадаетъ разрушенію. Происходитъ возмущеніе, и главные руководители движенія, захватившіе въ свои руки бразды правленія, основываютъ аристократію. Но и аристократія, первоначально одушевленная добрыми стремленіями и отличающаяся справедливостью, съ теченіемъ времени превращается въ эгоистическихъ олигарховъ. Олигархія еще болѣе враждебна гражданской свободѣ, чѣмъ тиранія; она кладетъ еще больше препонъ для здоровой гражданской жизни. Классъ, ищущій во всемъ удовлетворенія своихъ исключительныхъ интересовъ, даетъ несправедливости формы гораздо болѣе разнообразныя, чѣмъ простой деспотъ, его нахальство ускоряетъ срокъ для возстанія массъ. За этой революціей слѣдуетъ демократія. Но и демократія имѣетъ свои годы старости, въ теченіе которыхъ она вырождается,—теряя свое первоначальное уваженіе къ закону, свою прежнюю терпимость, свое прежнее стремленіе къ взаимнымъ уступкамъ. Она впадаетъ въ распущенность и анархію, и только Цезарь

---

[1]) Не абсолютнаго большинства, какъ мы это увидимъ, сравнивъ античныя и современныя демократіи (§§ 1403—1406).

снова можетъ водворить въ ней разумъ и порядокъ. Кругъ законченъ. Тронъ снова основанъ, и начинается новая серія революцій.

1398. Различіе между государственными формами по Аристотелю и современными. Подтвержденія этой теоріи, представляемыя исторіей Европы послѣ Аристотеля, довольно замѣчательны и довольно многочисленны, чтобы удержаться отъ разсмотрѣнія этой теоріи, какъ превосходной схемы политической эволюціи даже и въ наши дни. Однако же гораздо интереснѣе сравнить исторію политической эволюціи нашего времени съ этой древней схемой политическаго цикла Аристотеля и установить разницу, другими словами, черты различій между типами государственныхъ формъ античнаго и современнаго міра, а также черты подобій, которыя позволяютъ историкамъ будущаго, если не настоящаго и недавняго прошлаго, доказать опредѣленно, что дѣйствительность гораздо чаще уклоняется отъ плана Аристотеля, чѣмъ приближается къ нему.

1399. Абсолютная монархія нашего времени. Если мы возьмемъ за образецъ великихъ абсолютныхъ монархій, развившихся въ Европѣ послѣ Аристотеля, какую-нибудь изъ современныхъ, то очевидно, что современный монархъ, если таковой существуетъ, обладаетъ гораздо болѣе широкою сферою власти, чѣмъ монархъ античнаго міра. Монархъ нашего времени является законодателемъ, чѣмъ не былъ античный монархъ. Можно сказать, что античное общество едва ли знало вообще, что такое законодательство. Для него вѣдь обычай былъ закономъ публичнымъ и гражданскимъ, а обычай не могъ принять формы точнаго закона. Во всякомъ случаѣ можно сказать, что античныя монархіи не имѣли законодательнаго характера. Деспотъ издавалъ эдикты, т.-е. указы, примѣнявшіеся къ тому или другому отдѣльному случаю, къ тому или другому отдѣльному лицу, но только римскіе императоры первые стали опубликовывать „конституціи“, т.-е. кодексы общаго характера, примѣнявшіеся вообще. Современный монархъ можетъ дѣлать болѣе. Онъ можетъ регулировать единственно своею волею не только дѣла публичнаго характера, но и частныя дѣла,—онъ можетъ даже устранить мѣстные обычаи и подчинить всѣхъ своихъ подданныхъ контролю однообразнаго законодательства. Онъ одинъ не обязанъ сохранять свои собственные законы. Одно слово—одно его слово можетъ сдѣлать изъ нихъ бѣлый листъ бумаги; одно слово могло ихъ уничтожить и снова вызвать къ дѣйствію. Онъ имѣетъ абсолютную власть не только надъ своими подданными — древніе монархи также имѣли такую власть,—но надъ всѣми законами,—чего не имѣлъ ни одинъ Монархъ античнаго міра.

1400. Конечно, эти утвержденія нужно понимать съ нѣкоторыми важными ограниченіями. Современный Монархъ, также какъ и античный, связанъ обычаями своего народа. Онъ можетъ измѣнять законы, но не можетъ такъ же легко измѣнить способъ жизни; національныя традиціи и національный характеръ, формы земледѣлія и торговли въ его царствѣ

связываютъ его абсолютно. Наличность этого ограниченія рѣдко чувствуется монархомъ, просто потому, что оно впитано имъ изъ атмосферы національной жизни, и что онъ безсознательно приспособляется къ роду жизни, удобному для всѣхъ (§§ 1435—1442).

1401. Современная монархія обычно ограничена. Однако неограниченныя монархіи являются аномаліей современной Европы,— это запоздалый примѣръ тѣхъ первоначальныхъ политическихъ формъ, отъ которыхъ уже ушла остальная Европа. Если же мы обратимся къ другимъ современнымъ монархіямъ, то увидимъ ясно, что есть замѣчательная разница между античными и современными монархіями. Почти безъ исключенія монархіи Европы ограничены рѣшеніями народнаго представительства. Народъ имѣетъ или отчасти или и преимущественное вліяніе на направленіе государственныхъ дѣлъ.

1402. Замѣщается ли въ наше время монархія аристократіей. Что сказать о кругѣ Аристотеля при изученіи современныхъ монархій? Кто предположилъ бы, что самодержавье царя можетъ быть замѣщено аристократическимъ правительствомъ, или, что, если императоры австрійскій и германскій или король итальянскій допустятъ ихъ власти измѣниться, то какой-нибудь классъ окажется въ состояніи завладѣть дѣйствительной властью? Есть ли еще и до сихъ поръ мѣсто для аристократіи между монархіей и демократіей? Не является ли аристократія невозможной?

1403. Контрастъ между аристократіей англійской и античной. Со времени распространенія избирательнаго права на рабочіе классы въ Англіи нѣтъ больше въ наше время примѣра настоящей аристократіи. Въ началѣ XIX в. государственное устройство Англіи, квалифицированное, какъ „ограниченная монархія“, было въ сущности аристократіей. Парламентъ и все управленіе государствомъ сосредоточивалось въ рукахъ богатыхъ и знатныхъ классовъ. Члены палаты лордовъ и корона владѣли большинствомъ мѣстъ въ палатѣ общинъ. Англія была „представлена“ почти исключительно только этими высшими классами. Аристократія эта была устранена только реформами 1832, 1867, 1885 годовъ. Интересно, однако, вернуться назадъ, чтобы изучить и сравнить современную аристократію съ тою, какая предносилась уму Аристотеля. Античная аристократія *составляла* государство, англійская же только *контролировала* его. При господствѣ даже самаго широкаго избирательнаго права, какое знали античныя демократіи, лишь менѣе половины взрослыхъ людей имѣли право избранія. Сама античная демократія была правленіемъ меньшинства. Античная же аристократія была правленіемъ очень тѣснаго меньшинства, при чемъ это меньшинство монополизировало не только должности и власть, но и избирательное право. Не было гражданъ, кромѣ членовъ аристократіи. Она и была государствомъ. Ничто не считалось въ государствѣ кромѣ нея. Въ Англіи было совсѣмъ

не то. Здѣсь избирательное право не ограничивалось членами аристократіи; оно лишь контролировалось ими. Они не разсматривали себя какъ составляющихъ все государство. Они прекрасно сознавали—и довольствовались этимъ, что государство было въ ихъ рукахъ, но разсматривали себя какъ держателей его во имя великобританскаго народа. Ихъ законодательство было фактически законодательствомъ класса, часто очень тѣснаго, но они не считали его такимъ. Они разсматривали свой способъ управленія какъ чрезвычайно выгодный для королевства и они принимали къ сердцу, это очевидно, или думали, что принимаютъ къ сердцу дѣйствительные интересы этого королевства. Они руководили государствомъ, но они не составляли государства.

1404. Демократизація въ наше время и въ будущемъ. Въ то время, какъ аристократическій режимъ, повидимому, почти исчезъ совершенно, режимъ демократическій видимо повсюду крѣпнетъ. И, именно, съ распространеніемъ народнаго образованія въ теченіе послѣдняго вѣка и его широкимъ развитіемъ народныя массы убѣдились въ значеніи обдуманнаго мнѣнія, и прогрессъ мнѣнія и демократическихъ учрежденій сталъ очень замѣтенъ и очень значителенъ. Они разрушили почти всѣ первоначальныя монархическія и аристократическія формы, введя въ нихъ могучій элементъ народнаго мнѣнія и учрежденія, опирающійся на народное представительство. Политическія формы имѣютъ тенденцію свестись къ одной, съ исключеніемъ всѣхъ формъ и учрежденій, не принимающихъ широкаго избирательнаго права и демократическаго представительства; всѣ формы государственнаго устройства стремятся перейти въ демократическую.

1405. Различіе въ формахъ античной и современной демократіи. Различія между формами античной и современной демократіи огромны и имѣютъ большую важность. Античныя демократіи были „непосредственными“, наши демократіи имѣютъ „посредственный“, т.-е. *представительный* характеръ. Всякій гражданинъ афинскаго государства, если брать его за типъ, имѣлъ право присутствовать и вотировать лично въ народныхъ собраніяхъ и въ тѣхъ коммиссіяхъ этого собранія, которыя засѣдали въ качествѣ уголовныхъ трибуналовъ; современный избиратель вотируетъ за представителя, который долженъ занимать его мѣсто въ народной палатѣ, такъ какъ самъ онъ не имѣетъ туда доступа. Эта идея представительства, даже идея вотума по мандату была неизвѣстна древнимъ, а у насъ она распространена. Даже выборный магистратъ античной демократіи не разсматривался, какъ представитель своихъ согражданъ. *Онъ былъ само государство*, пока отправлялъ свои функціи и пока длился его мандатъ. Онъ могъ порвать съ закономъ и обычаемъ, если дерзалъ на то. Но только тогда, когда его мандатъ прекращался и онъ дѣлался простымъ гражданиномъ, можно было потребовать отчета въ его поведеніи. Нельзя было

обвинить его, покуда онъ состоялъ въ должности. Согласно же нашимъ идеямъ всѣ облеченные функціями по избранію—президентъ, министръ, законодатель являются представителями. Препятствія, какія ставятъ размѣры нашихъ государствъ для практики античныхъ обычаевъ и понятій того времени, очевидны. Государство, въ которомъ всѣ граждане одинаково законодатели, поразительно мало, представительное государство нашего времени не то: оно можетъ покрыть континентъ.

1406. Природа демократіи въ древности и въ наше время. Не менѣе огромны и важны различія, замѣчаемыя въ природѣ демократіи античной и современной. Древняя демократія была правительствомъ класса. Какъ мы уже сказали, это была болѣе широкая аристократія. Ея избирательное право въ общемъ было исключительною привилегіей меньшинства. У нея были рабы, были затѣмъ и свободные, которые никогда не могли надѣяться пріобрѣсти это избирательное право. Субординація классовъ была сущностью ея конституціи. Въ современной демократіи, наоборотъ, рабство и субординація классовъ исключены не только потому, что невозможно согласить это съ ея теоріями, но и потому, что это противорѣчитъ ея истиннымъ принципамъ. Право гражданства такъ же широко, какъ широко туземное населеніе. Право голоса дано всѣмъ признаннымъ гражданами; нѣтъ въ ней класса не гражданъ. Есть и еще другая разница между демократіей Аристотеля и демократіей Токвиля или Бентама. Граждане первой живутъ для государства, граждане второй для себя, а государство для нихъ. Современное демократическое государство создано для индивида, а по понятіямъ грековъ индивидъ былъ созданъ для государства. Античное государство не признавало никакихъ правъ личности, ибо всѣ права принадлежали государству; современное государство, наоборотъ, не признаетъ за собой никакихъ правъ, которыя не зависятъ отъ правъ личности.

1407. Прогрессъ демократической идеи. Въ этомъ послѣднемъ утвержденіи, распространяемомъ нами на всѣ вообще античныя государства съ одной стороны и на всѣ современныя государства съ другой независимо отъ ихъ формы, мы показали тѣмъ самымъ принципіальную разницу между древнимъ и современнымъ государствомъ. Это – разница, которую мы установили уже при помощи другого средства. Демократическая идея проникла болѣе или менѣе глубоко во всѣ передовыя государства и это вслѣдствіе измѣненія понятій, придавшихъ важность индивиду, совершенно независимо отъ того, что онъ является частью государства. Я могу только намѣтить здѣсь историческія фазы въ измѣненіи этого понятія; я не могу излагать здѣсь пространно его причины.

1408. Подчиненіе индивида въ античномъ государствѣ. Мы видѣли въ исторіи политическаго общества, если хорошо читали эту исторію, что права государства, иначе говоря должности и

подчиненія, вытекающія изъ идеи родственной связи, предшествуютъ правамъ, которыя называются теперь правами индивида. Первоначально человѣкъ былъ ничто самъ по себѣ, онъ былъ родственникъ кого-нибудь. Самъ отецъ, или глава командовалъ просто потому, что въ лѣстницѣ родства онъ занималъ высшую ступень; всѣ права людей опредѣлялись такимъ образомъ ихъ родствомъ. Общество было единствомъ, а человѣкъ былъ его частью. Человѣкъ существовалъ для общества. Онъ проводилъ всю свою жизнь подъ опекой; только общество было достаточно древнимъ, чтобы управлять самимъ собою. Только одно государство было индивидуальностью.

1409. Индивидуализмъ въ христіанствѣ и въ германскихъ учрежденіяхъ. Въ теченіе вѣковъ не было никакихъ существенныхъ измѣненій въ этомъ воззрѣніи. На протяженіи всей эволюціи идеи государства до возникновенія римской имперіи, государство, по крайней мѣрѣ въ воззрѣніи восточныхъ націй, продолжало заслонять собою индивида. Частныхъ правъ по отношенію къ государству не существовало. Позднѣе много вліяній соединилось вмѣстѣ, чтобы разбить въ куски это незапамятное представленіе Главными изъ этихъ вліяній, было вліяніе христіанства и учрежденій воинственныхъ германцевъ V вѣка. Христіанство дало каждому человѣку власть надъ собою, настаивая на личной индивидуальной отвѣтственности передъ Богомъ. Чтобы хорошо жить, каждый долженъ руководиться только своею совѣстью. Въ своей совѣсти христіанинъ могъ обладать индивидуальностью, на которую государство уже не могло имѣть право посягать. Германскіе народы принесли въ романизованный и отчасти христіанизованный міръ V вѣка индивидуальность другого рода, именно идею личной вѣрности (§ 293). Быть можетъ, идея, въ силу которой каждый человѣкъ оцѣнивался въ сумму денегъ, платимую за него убійцей, породила привычку разсматривать человѣка, какъ единство, а не какъ часть государства. Но идея личной вѣрности сыграла чрезвычайно важную роль въ переходномъ состояніи общества, которое слѣдовала за побѣдами германцевъ на западѣ. Римлянинъ не зналъ другой вѣрности, кромѣ вѣрности государству. Онъ клялся въ вѣрности своему *императору*, въ которомъ онъ видѣлъ олицетвореніе государства, а не отдѣльное лицо. Германецъ, наоборотъ, связывался съ своимъ начальникомъ личными связями, которыхъ римлянинъ не понималъ, или, если и понималъ, то презиралъ. Такимъ образомъ, въ германскомъ государствѣ были отдѣльныя индивидуальности: это—главные начальники и воины, составлявшіе дружину (comitatus) добровольныхъ и преданныхъ товарищей, готовыхъ умереть за нихъ въ битвахъ, гдѣ государство было ничто, гдѣ сами они провозглашали государство (§§ 291—293). Во всѣхъ германскихъ племенахъ для отдѣльныхъ индивидовъ существовала свобода передвиженія и союзовъ, словомъ, личная инициатива

играла огромную роль. Когда германцы заняли господствующее положеніе въ средѣ романизованнаго населенія западной и южной Европы, вниманіе ихъ привлекли понятія о римскомъ законѣ, какъ это было всегда съ тѣми, кто принимался ихъ изучать, и тогда обычаи ихъ глубоко измѣнились, благодаря законамъ ихъ новыхъ подданныхъ. Однако могучій элементъ индивидуализма, который они принесли съ собою, не былъ разрушенъ. Онъ именно и легъ въ основу федеральной системы.

1410. Переходное время: система феодализма. Система феодализма есть результатъ дальнѣйшаго развитія принципа личной вѣрности. Единственно возможной формой государства при этой системѣ было государство, разбитое на мелкія части, обнимающее собою не единый народъ, а націю, отдѣльные элементы которой раздѣлены. Оно могло имѣть и короля, но этотъ король былъ начальникомъ не народа, а своихъ сеньоровъ. Онъ и самъ былъ сеньоромъ; въ качествѣ таковаго, онъ самъ имѣлъ своихъ прямыхъ подданныхъ, обязанныхъ службою; но въ качествѣ короля онъ имѣлъ своихъ прямыхъ подданныхъ и въ лицѣ сеньоровъ; однако высшіе бароны были вѣрны ему, когда это составляло ихъ интересъ, или противное не грозило опасностю. Они были настоящими королями надъ народомъ, обязаннымъ вѣрностью имъ, а королю только при ихъ посредствѣ. Королевства были ничѣмъ другимъ, какъ большими сеньоріями, а сеньоріи были королевствами. Небольшая часть народа служила одному сеньору, другая служила другому. Народъ въ своемъ цѣломъ не служилъ никому. Да кромѣ того, онъ и не составлялъ цѣлаго; нація была раздѣлена на огромное число группъ безъ связи, безъ симпатій. Каждый человѣкъ имѣлъ своего синьора и былъ врагомъ всякаго, кто имѣлъ другого сеньора §§) 304—313).

1411. Происхожденіе современнаго государства. Подобная система оказалась роковой для мира и хорошаго правительства, но она открывала пути современному государству, разрушая до основанія старыя понятія. Государство древнихъ было само по себѣ единствомъ, для котораго единство, образуемое индивидомъ было всегда подчиненнымъ. Феодальная же система была собраніемъ отдѣльныхъ индивидуальностей, — очень слабымъ единствомъ, раздѣленныхъ группъ, составленныхъ изъ людей, имѣющихъ мало общаго въ настроеніи и дѣйствіи. Она не имѣла не только реальнаго единства, но никакой идеи единства. Національное единство начинаетъ возрождаться—во Франціи, напримѣръ, вслѣдствіе подчиненія сеньоровъ королемъ (§ 323); въ Англіи благодаря усиліямъ народа и сеньоровъ противъ трона, — но когда оно возродилось, это не было уже единствомъ въ формѣ античнаго единства. Люди не были уже частями государства, а единствами въ государствѣ. Государство стало походить съ тѣхъ поръ менѣе на организмъ естественный и болѣе на сознательную и организованную ассоціа-

цію. Личная вѣрность королю повсюду заняла мѣсто прежняго положенія вещей, при которомъ граждане рождались членами политическаго тѣла. Люди сдѣлались теперь подданными, а не гражданами.

1412. Возрожденіе и Реформація. Такъ подошли къ XIII вѣку, вѣку великихъ приключеній, великихъ предпріятій, великихъ открытій, вѣку расцвѣта пиратства и торговли. Вслѣдъ за симъ послѣдовало возрожденіе и толкнуло людей къ изученію съ философской точки зрѣнія всего окружающаго; — къ стремленію проникнуть снова въ обиталище мысли, такъ долго остававшейся въ пренебреженіи. Потомъ явился Лютеръ, который снова оживилъ почти забытыя истины отъ независимости человѣческой совѣсти, о правѣ на свое сужденіе, принадлежащемъ каждому человѣку. Немного времени, и эти идеи проникли въ сознаніе народныхъ массъ. Реформаторы стали бросать прежнее оружіе схоластики и обратились непосредственно къ народу, говоря съ нимъ на его родномъ языкѣ, возбуждая въ немъ одобреніе новымъ доктринамъ, стремившимся разбить подчиненіе души и мысли папѣ или руководителямъ школъ. Возникла національная литература. Мысль пробила ворота монастырей и университетовъ и подвинула массы повсюду на служеніе разуму. Дѣлая употребленіе изъ развитого разума, народъ мало-помалу далеко отбросилъ тѣ дѣтскія вѣрованія, которыя имѣлъ въ эпоху своего невѣжества, и сталъ заявлять о нѣкоторомъ участіи въ дѣлахъ. Въ концѣ концовъ образованіе народа, проводимое систематически, довершило дѣло. Націи достигли теперь зрѣлаго возраста. Народы выросли достаточно, чтобы самимъ управляться собою.

1413. Современная сила большинства. Итакъ, вотъ, слѣдовательно, естественный, а не случайный, результатъ великихъ и постоянныхъ причинъ, которыя сдѣлали невозможнымъ среди цивилизованныхъ народовъ Европы даже и единственный примѣръ монархій или аристократій Аристотеля. Сила современныхъ правительствъ рѣдко теперь базируется на власти меньшинства, она стремится все больше и больше быть могуществомъ большинства. Санкція законовъ уже не покоится на военномъ деспотизмѣ, а на согласіи думающаго народа. Военный деспотизмъ можетъ быть теперь только эфемернымъ. Только монархіи, вооруженныя стремленіемъ къ благу своихъ подданныхъ, могутъ быть спокойны на своихъ тронахъ. Монархи могутъ существовать теперь только съ согласія народа.

1414. Новый характеръ общества. Больше того, это превращеніе имѣло результатомъ новое единство общества. Обычай снова сталъ силой, и не только когда дѣло идетъ о соглашеніи и подчиненіи, но когда дѣло идетъ объ иниціативѣ и прогрессѣ. Общество уже не есть организмъ, какимъ было нѣкогда,— его члены обладаютъ большей свободой и большимъ количествомъ поводовъ для дѣй-

ствія. Но его органическій характеръ снова выступаетъ на первый планъ. Оно есть цѣлое, вышедшее изъ состоянія раздробленности, которое характеризовало феодальную систему, и состоянія обособленности, которое характеризовало абсолютную монархію. Это цѣлое одинаково стало сознавать себя, и, привыкнувъ управлять собою, оно вступило такимъ образомъ въ новую фазу своего развитія.

XIV.

Право. Его природа и развитіе.

1415. Что такое право? Право есть выраженіе воли государства относительно гражданскаго поведенія индивидуумовъ подчиненныхъ его власти. Эта воля можетъ быть выражена болѣе или менѣе точно: она можетъ быть выражена въ обычаяхъ или въ ясныхъ текстахъ. Болѣе того, право можетъ быть волей то семейной общины, какъ мы видѣли этому примѣры въ первоначальные періоды исторіи, то прекрасно организованнаго, полнаго самосознанія государства, какъ въ наше время. Но для того, чтобы право существовало, во всякомъ случаѣ необходимы: 1) органическая община, способная имѣть собственную волю; 2) совокупность принятыхъ правилъ, которымъ община, въ формѣ ли обычаевъ или законодательныхъ текстовъ, дала жизнь, характеръ и силу. Право есть совокупность идей и пріобрѣтенныхъ привычекъ, которыя власть правительства опредѣленно и вполнѣ признала и дала имъ законную форму. Такимъ образомъ природа всякаго государства отражается въ его правѣ; въ этомъ правѣ обнаруживается, какія функціи возлагаетъ на себя само государство; въ его правѣ можно читать его исторію.

1416. Развитіе права: его источники. Такимъ образомъ, медленно, иногда неровно, но въ общемъ проходя черезъ неизбѣжныя фазы, право слѣдуетъ въ своемъ развитіи за эволюціей характера, стремленій и воли той организованной общины, которая его создала. Источники, давшіе ему жизнь, столь же различны, какъ и средства, черезъ которыя можетъ образоваться органическая община и можетъ выражаться его воля, какъ политическаго тѣла.

1417. 1°. Обычай. [1]) Первый источникъ права есть обычай, а какъ образуется обычай, точно неизвѣстно; онъ является результатомъ сотруднической дѣятельности всей общины, а не воли короля или законодателя. Онъ не всегда образуется однимъ и тѣмъ же путемъ; но постоянно онъ покоится на одномъ и томъ же основаніи,—на общемъ признаніи извѣстной манеры дѣйствовать, считае-

---

[1]) Я принимаю здѣсь обычную классификацію англійскихъ юристовъ. См., именно T. E. Holland, *Jurisprudence*, стр. 48 и сл.

мой лучшей или наиболѣе приличной. Получаетъ ли обычай свое рожденіе отъ почти случайнаго образованія извѣстныхъ привычекъ или отъ сознательнаго усилія общины съ цѣлью лучше приспособить практику своей политической и соціальной цѣли,—разъ образовавшись и получивъ признаніе публичной власти, онъ дѣлается одной изъ важнѣйшихъ частей права. Трудно, если не невозможно, открыть точнаго пункта, гдѣ обычай переходитъ отъ первоначальнаго безформеннаго состоянія, когда онъ лишь тяготѣетъ сдѣлаться опредѣленной цѣлью общинъ, въ послѣдующую фазу, на которой онъ дѣлается закономъ; мы можемъ съ увѣренностью сказать лишь, что обычай дѣлается правомъ только тогда, когда онъ опирается на опредѣленную власть общины. Онъ еще не право, если люди свободны съ нимъ соображаться или нѣтъ.

1418. При господствѣ обычнаго права, можно быть вполнѣ увѣреннымъ, что всякій зналъ, что такое право,—что современное право лишь стремится считать достигнутымъ. Въ сотенныхъ собраніяхъ (*hundred-moots*) германцевъ, народныхъ сходахъ, собиравшихся въ началѣ англійской исторіи, чтобы разбирать процессы, самъ народъ примѣнялъ право, такъ какъ народъ зналъ его и зналъ, какъ надо его примѣнять. Обычай росъ вмѣстѣ съ привычками народа; онъ создавалъ его, сознательно или безсознательно. Обычай былъ извѣстенъ народу и примѣнялся имъ.

1419. 2°. Религія. Въ первобытныя времена было невозможно различить обычаи отъ религіи; обычаи народа носили въ каждой своей чертѣ слѣды религіозныхъ идей. Въ позднѣйшія стадіи развитая религія продолжала еще служить неизсякаемымъ источникомъ обычая. Во всякой примитивной общинѣ нельзя отдѣлить права отъ религіи, даже изучая самыя тайныя его тенденціи. Всѣ житейскія правила имѣли ту же санкцію въ глазахъ античнаго человѣка (§ 26). Въ своихъ концепціяхъ онъ не различалъ моральныхъ нормъ отъ политическихъ: политика, мораль и религія были нераздѣльными факторами великаго и недѣлимаго закона поведенія. Очень рано, правда, религія и политика были вручены въ различныя руки. Часто, въ теоріи, если не на дѣлѣ, священникъ отдѣлялся отъ магистрата. Но очень долго, какъ мы видѣли (§§ 46, 53, 120, 250) магистратъ сохранялъ свои религіозныя функціи или имѣлъ надъ собой правила, которыя жрецъ объявлялъ и которыхъ онъ былъ стражъ.

1420. Такимъ образомъ римское право было въ началѣ лишь собраніемъ техническихъ религіозныхъ правилъ, способовъ вселить уваженіе къ правамъ личности съ помощью соотвѣтствующихъ религіозныхъ формулъ (§ 250); и начало развитія римскаго права въ широкую, стройную систему правосудія относится къ тому времени, когда эти правила перестали быть религіозной тайной и обратились въ обнародованные законы путемъ составленія закона XII таблицъ.

1421. 3⁰ Суды. Созданію права способствовалъ болѣе всего, во всякомъ случаѣ былъ ему полезнѣе всего своими знаніями и широкимъ, хотя и консервативнымъ умомъ, магистратъ, судья. Своимъ приговоромъ онъ признаетъ и утверждаетъ обычай, оказывая ему поддержку общественной властью; онъ приспособляетъ писаные тексты къ частнымъ случаямъ, постепенно развивая и расширяя ихъ. Примѣняя законы къ различнымъ явленіямъ жизни, онъ является уполномоченнымъ выборнымъ отъ общества; толкуя законъ, онъ несомнѣнно способствуетъ его образованію. Сознательно или безсознательно, разъясняя и примѣняя законъ, онъ формуетъ и расширяетъ его. Его обязанность въ томъ, чтобы освѣтить законъ своимъ разумомъ — справедливымъ и трезвымъ, утверждая въ обычаѣ то, что разумно, въ законахъ—то, что практично, раціонально и цѣлесообразно.

1422. Къ этому-то праву, созданному судьей и заключенному въ многочисленныхъ судебныхъ сборникахъ, и обращаются на судахъ. За исключеніемъ особыхъ обстоятельствъ, англійскіе и американскіе суды всегда слѣдуютъ рѣшеніямъ, постановленнымъ въ аналогичныхъ случаяхъ въ судахъ, обладающихъ той же юрисдикціей въ государствѣ. A fortiori— они слѣдуютъ рѣшеніямъ высшихъ трибуналовъ, которые, такъ сказать, связываютъ ихъ. На континентѣ Европы, наоборотъ, хотя и придается несомнѣнное значеніе судебнымъ постановленіямъ, какъ выраженію юридическихъ мнѣній, но они не имѣютъ абсолютной власти. Съ ними считаются не болѣе, чѣмъ англійскій и американскій суды считаются съ судебными постановленіями иностранныхъ государствъ въ аналогичныхъ случаяхъ.

1423. — 4⁰. Aequitas. „Aequitas". справедливость, есть тоже созданіе судьи, но „совѣстный" законъ создается не путемъ толкованія уже существующихъ законовъ, а служитъ дополненіемъ ихъ. Самымъ замѣчательнымъ типомъ законовъ Aequitatis являются постановленія римскаго претора (§ 258—260) и англійскаго канцлера (§ 847). Эти постановленія дополняютъ пункты, непредвидѣнные существующими законами. Преторъ объявлялъ, напримѣръ, что отнынѣ переходъ имущества, составленіе контрактовъ, обрядъ бракосочетанія и т. д. будутъ подчинены менѣе строгимъ формальностямъ. Подобнымъ же образомъ англійскій канцлеръ, въ качествѣ хранителя судейской совѣсти короля, принималъ соотвѣтствующія мѣры въ процессахъ, непредвидѣнныхъ „*Common Law*", и избавлялъ этимъ тяжущихся отъ излишнихъ формальностей и строгости *Common Law*, облегчая имъ техническія затрудненія въ осуществленіи ихъ правъ.

1424. Послѣ того, какъ изъ оффиціальныхъ постановленій преторовъ былъ составленъ сводъ законовъ Сальвіемъ Юліаномъ при Императорѣ Адріанѣ, и позднѣе, когда ихъ внесли въ сводъ законовъ Юстиніана Corpus Juris Civilis, преторское право стало такимъ же суровымъ и неподвижнымъ, какъ законъ, который оно вначалѣ смягчало и расширяло. Точно такъ же кодексы Сѣверо-Американскихъ Штатовъ, въ которыхъ

обыкновенный законъ объединенъ съ правомъ справедливости, одинаковымъ судопроизводствомъ, даютъ „совѣстному“ закону права и неизмѣнность писаныхъ законовъ. Актъ 1873 года о судебной организаціи Англіи, объединившій судъ Common Law и совѣстный судъ однородной системой (§ 920), указываетъ, что такое стремленіе къ объединенію существуетъ и въ Англіи. *Aequitas* менѣе необходима теперь, когда законодательство постоянно измѣняетъ старое право, создаетъ новое и, въ случаѣ надобности, допускаетъ пересмотръ судебнаго процесса.

1425. Наряду съ Aequitas можно поставить многочисленныя „фиктивныя дѣйствія“, пріобрѣтенныя судомъ Common Law, благодаря которымъ съ помощію фиктивнаго истца или фиктивныхъ мировыхъ сдѣлокъ, достигаются результаты и права, которыхъ было бы невозможно достигнуть при обычномъ судопроизводствѣ „Common Law“.

1426.—5°. Научныя толкованія. Взглядамъ и толкованіямъ ученыхъ комментаторовъ часто придается такое же рѣшающее значеніе, какъ самому закону. Впрочемъ, это было болѣе свойственно системѣ римскаго права, чѣмъ нашему времени (§§ 273—277), хотя и Америка имѣетъ своихъ Куковъ, Блэкстоновъ, Стори и Кентовъ, къ мнѣнію которыхъ суды Соединенныхъ Штатовъ относятся съ величайшимъ уваженіемъ. Истинное назначеніе юридическихъ наукъ—въ толкованіи права, и не отдѣльныхъ и случайныхъ его положеній, какъ это приходится дѣлать судамъ, а всей совокупности, способствуя развитію всѣхъ его сторонъ, какъ единой доктрины, и примѣненію его на практикѣ въ качествѣ живой системы мыслей и дѣйствій. Юридическія науки создаютъ систему законовъ, изучаютъ условія и формы ихъ происхожденія и развитія и поддерживаютъ судъ и законодательную власть въ дѣлѣ созданія и примѣненія права.

1427.—6°. Законодательство. Законодательство есть формулированіе новаго права; въ наше время—это обычный и главный источникъ закона. Въ нашихъ глазахъ законодательство является почти исключительно дѣломъ представительной власти, но представительство вовсе не обязательно при законодательствѣ. Во всѣ историческія эпохи могущественные короли и чиновники, при различныхъ системахъ бывали законодателями. Подъ санкціей ли обычая или подъ контролемъ болѣе сложныхъ организацій—законодателемъ являлись отецъ или преторъ, король или архонтъ. Точно такъ же и общины свободныхъ гражданъ, напр. въ Греціи и Римѣ, отправлявшія законодательную власть, не играли роль представительнаго учрежденія, а были первичнымъ органомъ, подобно *Landsgemeinde* мелкихъ швейцарскихъ кантоновъ.

1428. Принципъ представительства былъ впервые введенъ германцами;—и по мѣрѣ развитія учрежденій и законодательство прошло новыя фазы. Современное право вызвало къ жизни большія частныя корпораціи, создающія особыя постановленія („by-laws“); эти постановленія являются результатомъ частныхъ законодательныхъ дѣйствій. Англичане и американцы имѣютъ соотвѣтствующія этому конституціонныя правительства съ законодательной системой, обле-

ченной правомъ издавать законы (§§ 1024, 1088, 1089, 1092, 1369). Законодательная власть продолжаетъ развиваться и возрастать; въ настоящее время она является почти единственнымъ средствомъ формулированія новаго права. Прежніе обычаи, создавшіе *Common Law*, замѣнены законодательными текстами; религія остается въ сторонѣ, имѣя дѣло только съ совѣстью. Современная кодификація все болѣе и болѣе ограничиваетъ судебную власть; „*Aequitas*" проявляется въ правѣ только въ формѣ текстовъ; научныя толкованія установляютъ лишь фурму судопроизводства Всѣ способы опредѣлить право сводятся къ тому, что законодательство есть главный и все расширяющійся источникъ права.

1429. Возрожденіе обычая. Обычай въ концѣ концовъ вновь заявляетъ о себѣ, но подъ другимъ видомъ. Уже послѣ того, какъ судьи стали общепризнанными и авторитетными представителями правосудія, облеченными властью примѣнять обычные и писаные законы, сообразно своему толкованію, какъ ученые юристы получили право освѣщать и развивать систему судебныхъ принциповъ, и главное законодательство перешло во власть совѣщательныхъ собраній, уполномоченныхъ дѣйствовать на пользу общества—послѣ всего этого и несмотря на это—обычай сохраняетъ преобладающую, повелительную роль. Обычай, это молчаливое, безсознательное, но столь значительное движеніе мысли цѣлаго народа, отмѣчаетъ перемѣны въ условіяхъ жизни, которыя безъ его помощи ускользнули бы отъ вниманія судьи, или съ которыми онъ бы не имѣлъ права считаться при прежнихъ текстахъ, если законодатели не отмѣнили старый законъ и не создали новаго. Законъ становится безсильнымъ, когда обычай, безмолвный, но всевидящій и всевластный, обнаруживаетъ, что онъ сталъ мертвой буквой и непримѣнимымъ. Болѣе того, обычай неустанно доказываетъ законность *привычекъ*; онъ способствуетъ, не имѣя въ сущности ничего общаго съ формальнымъ правомъ, образованію значительной части великихъ конституціонныхъ хартій, благодаря своему воздѣйствію на Конгрессы и на парламенты (§§ 871, 1326, 1334, 1335). Онъ воплощаетъ собой великую силу традицій и общественнаго мнѣнія, которая сказывается одинаково сильно при всякой формѣ правленія какъ въ содержаніи, такъ и въ примѣненіи законовъ. Обычай есть та же привычка, но подъ другимъ названіемъ и въ высшемъ ея развитіи, приспособленная къ правовымъ принципамъ и принуждающая право сообразоваться съ ея требованіями. Привычку можно разсматривать какъ высшій законъ, въ границахъ котораго создаются всѣ прочіе законы, не имѣя силы перейти ихъ. Они могутъ способствовать постепенному расширенію его сферы и видоизмѣненію ея, но не могутъ безнаказанно порвать съ этимъ великимъ закономъ, или перестать сообразоваться съ нимъ.

1430. Исторія Франціи за XIX вѣкъ служитъ нагляднымъ примѣромъ вліянія этихъ принциповъ въ вопросахъ конституціоннаго права. Мы мо-

жемъ наблюдать въ ней слѣдующее интересное и поучительное явленіе: народъ, ставшій демократичнымъ по убѣжденію подъ вліяніемъ спекулятивныхъ общественныхъ наукъ, принималъ одну конституцію вслѣдъ за другой, при чемъ каждая служила вѣрнымъ отпечаткомъ его образа мыслей. Вначалѣ у него не было никакихъ привычекъ или обычаевъ демократическаго характера, но постепенно они возникли и развились одновременно съ развитіемъ мѣстной самодѣятельности. Такимъ путемъ идея демократіи проникла во всѣ слои общества вплоть до сельскаго населенія, неся съ собой рядъ привычекъ, которыя однѣ могли открыть ей доступъ въ сердца народа. Итакъ — ростъ конституцій и привычекъ шелъ параллельно, конституціи должны были принять за основаніе традицію, а не доктрину, практическій опытъ, а не философскія отвлеченныя концепціи. Привычки, въ свою очередь, принуждены были подвергнуться вліянію писанаго закона. И теперь, по выраженію одного писателя, „у Франціи наиболѣе сжатый текстъ конституціи“ (иначе говоря—допускающій самыя различныя толкованія), „дающій поводъ къ широкому примѣненію обычая“, это—логическій, естественный результатъ нашихъ привычекъ и силы обстоятельствъ“ [1]). Если на французскую мысль и жизнь въ значительной степени вліяли теоретическія по своимъ основамъ учрежденія, неспособныя на самостоятельное существованіе, то и жизнь съ своей стороны вліяла на нихъ. Результатъ, къ которому придутъ рано или поздно, будетъ естественная нормальная свобода, политическая жизненность и сила и гражданская зрѣлость.

1431. Отличительныя черты римскаго и англійскаго права. Римское право и англійское выдѣляются среди другихъ законодательныхъ системъ западной Европы свободой и индивидуальностью своего развитія. Правда, римское *jus civile* было значительно измѣнено вліяніемъ *jus gentium*. Свою философію оно заимствовало у Греціи, и самыя разнообразныя вліянія наложили на него свою печать. Англійское право, несмотря на изолированность самой почвы, на которой оно возрасло, заимствовало судебную систему и многое другое у континента и въ своемъ развитіи замѣтно, хотя и безсознательно, подчинилось вліянію всемогущаго римскаго права. Но все же какъ англійское, такъ и римское право гораздо менѣе искажались и видоизмѣнялись въ своемъ развитіи, и потому могутъ быть разсмотрѣны, какъ результатъ естественной, самостоятельной и нормальной эволюціи права.

1432. Послѣдовательность въ эволюціи права. Какъ показываетъ исторія этихъ системъ, порядокъ, въ какомъ мы расположили источники права, не есть постоянный и неизмѣнный порядокъ ихъ. Обычай, несомнѣнно, является первичной силой, творящей право, но и религія играетъ не менѣе важную, а подчасъ и преобладающую роль въ нѣкоторыхъ фазахъ національнаго развитія. Вмѣстѣ съ авторитетомъ возникаетъ судъ; уже въ глубокой древности онъ былъ неразлученъ съ *aequitas*. Законодательство же, иначе говоря—сознательная добровольная организація права и научныхъ толкованій, являющаяся логическимъ развитіемъ его принциповъ, возникаетъ лишь при извѣстной степени развитія поли-

---

[1]) Albert Sorel: Montesquieu.

тическихъ органовъ. Въ Римѣ обычай былъ почти неразлученъ съ религіей и не допускалъ оглашенія своихъ принциповъ, извѣстныхъ лишь привилегированному классу священниковъ. У англичанъ, наоборотъ, обычай всенародно провозглашался устами самого народа. Въ Римѣ и въ Англіи съ властью магистрата, утверждающаго и распространяющаго обычай, соединялась власть претора, или канцлера, дополнявшаго право особыми положеніями и принципами „*aequitas*". Какъ здѣсь, такъ и тамъ законодательство по немногу стало единственнымъ источникомъ права.

1433. Но въ Римѣ законодательство развилось въ исключительныхъ историческихъ условіяхъ, какихъ не было въ исторіи Англіи. Римъ придавалъ огромное значеніе научнымъ толкованіямъ, чего къ сожалѣнію, никогда не было по отношенію къ ученымъ юристамъ Англіи. Мнѣнія ученыхъ пользовались большимъ, если не абсолютнымъ авторитетомъ на судѣ, и когда настала эпоха кодификаціи—въ имперскій сводъ законовъ были включены не только законы и судебныя постановленія, но и мнѣнія ученыхъ юристовъ. Законодательная власть народныхъ собраній, свойственная и англійской націи, во времена Имперіи была замѣнена имперскими эдиктами и кодексами, совершенно отсутствующими въ исторіи англійскаго законодательства,—и эдикты эти были формулированы учеными юристами. Единственное, что можетъ быть поставлено въ англійской судебной практикѣ на ряду съ авторитетомъ римскихъ юристовъ — это высшій авторитетъ юриспруденціи. Это необычайное соединеніе традицій, ставшее органической частью англійскаго права, подобно государственнымъ статутамъ, можетъ быть разсмотрѣно какъ дань юридической профессіи англійскому праву.

1434. Савиньи видитъ въ исторіи каждаго народа періодъ дѣтства, въ теченіе котораго право изобилуетъ запутанностями и усложненіями, періодъ, когда самыя формы представляютъ собой символы, полные мистическаго значенія; затѣмъ наступаетъ время юношества, порождающее особый типъ юристовъ-практиковъ, въ продолженіе котораго право достигаетъ значительной степени развитія, затѣмъ—могучая зрѣлость, когда законодательная власть работаетъ надъ расширеніемъ и улучшеніемъ системы законовъ, и наконецъ старость, забавляющаяся произвольными измѣненіями въ судебной системѣ—и смерть отъ буквы закона [1]).

1435. Силы создающія право. Итакъ, факторы, создающіе и развивающіе право тѣ же, которые оперируютъ въ національномъ и политическомъ развитіи народа. Если это развитіе вызываетъ паденіе монархической формы правленія, если условія жизни народа искореняютъ обычаи мѣстнаго самоуправленія и вводятъ подчиненіе объединяющей центральной власти, стоящей во главѣ государства, то эта центральная власть вырабатываетъ право и надѣляетъ его своей властью. Если же, наоборотъ, ходъ національнаго развитія настолько благопріятенъ, что народъ привыкаетъ довѣрять

---

[1]) *Blüntschli*. Geschichte der neueren Staatswissenschaft, изданіе 1881 г., стр. 627—28.

самому себѣ и самъ собою управлять, враждебно относясь къ сосредоточенію власти въ однѣхъ рукахъ, право есть, разумѣется, созданіе всего народа и проявляется черезъ посредство выборныхъ: „*vox legis, vox populi*." Но какъ въ томъ, такъ и въ другомъ случаѣ законъ служитъ выраженіемъ не личной, произвольной воли индивидуума, или общины, формулировавшихъ его, а есть лишь рядъ правилъ, которыя нація соглашается принять въ силу своихъ привычекъ и сознавая преимущества этихъ правилъ. Обязанность составителей закона сводится скорѣе къ толкованію, къ формулированію, чѣмъ къ созданію ихъ; они не могутъ ничего утвердить, что бы не соотвѣтствовало главнымъ чертамъ національной жизни. Законъ есть результатъ творчества не индивидуумовъ, а потребностей, особыхъ нуждъ, случайностей, опасностей, или несчастій, присущихъ цѣлой общинѣ. Ни одинъ „составитель законовъ" не можетъ предписать народу такой законъ, который до извѣстной степени не былъ бы внушенъ ему обстоятельствами, или взглядами самого народа. Монархи всѣхъ государствъ отправляютъ лишь суверенитетъ принадлежащій извѣстной общинѣ, но не болѣе того. Община можетъ допустить надъ собой власть, присвоенную правителемъ, но не можетъ сдѣлать его независимымъ отъ себя.

1436. Въ этомъ случаѣ Франція опять можетъ служить прекраснымъ примѣромъ. Мы находимъ яркое подтвержденіе этихъ истинъ въ возникновеніи второй имперіи. Французскій народъ не былъ обманутъ Людовикомъ-Наполеономъ. Вотъ какъ обстояло дѣло. Французы отлично понимали, что они не достигнутъ желаемаго самоуправленія; они хотѣли водворенія порядка и избрали себѣ правителя изъ боязни революціи или по меньшей мѣрѣ политическихъ безпорядковъ. Они избрали самый простой, цѣлесообразный, прямой путь, ведущій къ этому. И законы, изданные Наполеономъ, были въ сущности ихъ собственной креатурой.

1437. Власть большинства поддерживаетъ законъ. По внѣшнимъ признакамъ можетъ казаться, что право нѣкоторыхъ государствъ создано только меньшинствомъ тѣхъ, кто составляетъ государство, или даже есть выраженіе воли единаго деспота, но въ дѣйствительности законы, созданные произвольной или деспотической властью отдѣльныхъ лицъ, стоящихъ во главѣ государства, никогда не достигнутъ своей цѣли, если согласіе большинства не поддержитъ ихъ въ той или иной формѣ. Будетъ ли организована активная самостоятельная власть, или дана совершенно пассивная роль правителю, сила большинства должна неизмѣнно служить поддержкой закону, или же онъ будетъ недѣйствителенъ. Вооруженная сила меньшинства не долго устоитъ передъ упорной властью большинства. Большинство должно утвердить, признать законъ, иначе онъ не существуетъ.

1438—1439. Этотъ принципъ наглядно доказанъ недѣйствительностью англійскихъ уголовныхъ законовъ въ Ирландіи. Они не признаны ирландцами, хотя имѣютъ за собой поддержку англійской націи, и въ резуль-

татѣ не приводятъ ни къ чему, какъ это всегда бываетъ съ законами, встрѣчающими одно лишь пассивное послушаніе со стороны тѣхъ, кому они предписаны.

1440. Законъ одновременно есть отраженіе идей народа и активная сила. Съ отвлеченной точки зрѣнія законъ есть собраніе принциповъ, и въ этомъ смыслѣ онъ является отраженіемъ важнѣйшихъ моральныхъ взглядовъ и соціальныхъ отношеній тѣхъ общинъ, гдѣ онъ примѣняется. Но въ то же время законъ есть активная сила, выраженіе воли. Онъ состоитъ не только изъ мнѣній, но и изъ соотвѣтствующихъ имъ практическихъ правилъ. Его практическое проявленіе двояко: онъ требуетъ одновременно физическаго и нравственнаго усилія. 1) Онъ возлагаетъ нравственное обязательство, признанное справедливымъ. Онъ убѣждаетъ и доказываетъ, ибо самъ признанъ справедливымъ.—Въ этомъ нравственномъ воздѣйствіи его главная сила для большинства. Онъ ежедневно вліяетъ на поступки людей, заставляя ихъ подчасъ дѣйствовать во вредъ личнымъ интересамъ. И это даже въ томъ случаѣ, если законъ въ нѣкоторыхъ частяхъ своихъ несправедливъ, лишь бы общая идея его была признана истиной. 2) На меньшинство, не поддающееся его нравственному воздѣйствію, онъ налагаетъ матеріальное обязательство, ибо за нимъ стоитъ государственная власть. Но эта власть недостаточно велика, чтобъ предъявить матеріальное обязательство могущественному большинству. Правда, что въ случаѣ побѣды, подобной побѣдѣ нормановъ въ Англіи, физическое насиліе можетъ оказаться дѣйствительнымъ на долгое время, даже не взирая на численное превосходство народа и на то, что законъ имѣетъ моральное воздѣйствіе лишь на меньшинство. Но въ такихъ случаяхъ насиліе не переходитъ границы публичнаго права; болѣе того, иногда большинство создается не количествомъ, а способностью.

1441. Римское право какъ образецъ. Римское право являетъ прекрасный примѣръ нормальнаго развитія закона. Оно было выраженіемъ воли римскаго народа, въ этомъ былъ основной его принципъ и идея. Политическая свобода римлянъ заключалась въ томъ, что они составляли часть государства и, слѣдовательно, косвенно или непосредственно участвовали въ изданіи законовъ. Въ качествѣ индивидуума римлянинъ былъ подчиненъ волѣ государства, но его собственная воля свободнаго гражданина была частью этой государственной воли: государство провозглашало самодержавіе гражданина. Римлянинъ былъ нераздѣльною частью общественнаго организма; его власть реализовалась въ абсолютномъ *potestas et majestas populi.* Эта гигантская воля народа, говорящая черезъ посредство государственныхъ органовъ, представляла собой абсолютную власть, поглощающую индивидуума, — но его личныя права утверждались равенствомъ, положеннымъ въ основаніи закона, одинаково судящаго великихъ и малыхъ, сильныхъ и слабыхъ; въ такомъ видѣ признавалась римлянами свобода личности.

1442. Сила обычая. Законодатели, стоящіе во главѣ общины, строютъ законы на обычаяхъ своихъ подданныхъ. Если они принадлежатъ къ той же націи, какъ ихъ народъ и имѣютъ общую съ нимъ исторію —ихъ постановленія будутъ безсознательно согласоваться съ народными обычаями, ибо эти обычаи свойственны имъ самимъ. Если они являются въ страну побѣдителями или узурпаторами, они не рѣшатся слишкомъ рѣзко и неосторожно нарушить вѣковыя вѣрованія и привычки народа. Въ обоихъ случаяхъ они затрогиваютъ лишь верхніе слои, не проникая въ глубь народной жизни и не нарушая ея. Они могутъ предъявлять произвольныя требованія отдѣльнымъ лицамъ, но не могутъ измѣнить жизни всего народа. Они могутъ лишь по немногу, путемъ хитрости, примѣнять мѣры, которыя бы почти безсознательно отвлекали народъ отъ его прежнихъ привычекъ и измѣняли цѣль его стремленій. Народные обычаи представляютъ матеріалъ, надъ которымъ работаетъ законодатель; ими опредѣляются границы его власти. Это опасный и трудно поддающійся обработкѣ матеріалъ. Если законодатель небрежно относится къ нему, онъ принуждаетъ его уважать себя; если онъ пытается дать ему новое назначеніе, онъ отказывается служить; если онъ примѣняетъ силу, онъ разрушаеся въ его рукахъ, и убиваетъ его самого. Въ рукахъ законодателя не верховная а лишь направляющая власть.

1443. Вліяніе національнаго духа на законъ. Нѣтъ законовъ универсальныхъ;—каждый народъ имѣетъ свои собственные, свидѣтельствующіе о томъ, что ихъ развитіе шло всегда параллельно съ развитіемъ національнаго духа, который отражаетъ въ себѣ частную жизнь народа и воплощаетъ его политическіе и соціальные взгляды (§ 1431). Деспотъ можетъ проявить грубый произволъ, нарушить принципы права въ примѣненіи закона къ отдѣльнымъ индивидуумамъ, но законъ, и самые принципы, которые онъ нарушаетъ или которымъ слѣдуетъ,—онъ ихъ беретъ у народа, заимствуетъ изъ его обычаевъ и исторіи. Онъ видоизмѣняетъ лишь приложеніе, а не принципы права, и только по отношенію къ небольшому числу индивидуумовъ, къ которымъ испытываетъ злобу или вражду. Онъ не можетъ рѣзко оборвать или нарушить процессъ развитія народнаго права.

1444. Германское право. Въ германскомъ правѣ мы имѣемъ рѣзкій примѣръ вліянія національнаго характера на систему законодательства; примѣръ этотъ столь же любопытенъ и поучителенъ, какъ примѣръ самого римскаго права, и, въ виду крайней противуположности концепціи права въ Римѣ и въ германскихъ странахъ въ высшей степени интересно сравненіе той и другой. Приближаясь къ римлянамъ по юридическимъ способностямъ и силѣ политическаго генія, германцы, однако, имѣли совершенно иныя представленія о природѣ и основѣ права. Народная власть не занимала такого важнаго мѣста въ германскомъ правѣ, и, какъ слѣдствіе

этого, въ немъ не было столь рѣзко выраженнаго стремленія къ органическому единству. Личность въ Германіи была, такъ сказать, за предѣломъ права; ея права были не относительны, а абсолютны и имѣли свою цѣль въ самой личности. Политическая мысль стремилась тамъ скорѣе къ осуществленію свободы и достоинства личности, чѣмъ къ созданію сильнаго сплоченнаго общества. Поэтому германское право вовсе не было озабочено установленіемъ строгаго равенства, а стремилось создать широкій просторъ иниціативѣ личности, что въ концѣ концовъ неизбѣжно приводитъ къ неравенству. Это право было чуткимъ инструментомъ, отражавшимъ въ себѣ игру индивидуальныхъ силъ. Ему недоставало единства, органической концентраціи и побѣдной мощи римской системы, но зато оно бережно ограждало всѣ утонченныя различія и оттѣнки въ развитіи личности. Оно въ такой же степени, какъ римское право, опиралось на національныя особенности германской расы, и въ немъ общая исторія Европы нашла недостававшія ей въ римскомъ правѣ черты.

1445. Суверенитетъ. Кто творитъ право? Итакъ, если право является порожденіемъ національнаго характера, черпаетъ въ силѣ общества свою собственную силу и для осуществленія своего нуждается въ поддержкѣ обычая, то кому же принадлежитъ верховная власть, суверенитетъ? И кому бы ни принадлежала она, какова ея природа? Очевидно, что эти вопросы крайне сложны и охватываютъ широкую область, между тѣмъ изслѣдованіе ихъ необходимо для правильнаго пониманія природы и происхожденія права. Нѣсколько примѣровъ помогутъ намъ разрѣшить эти вопросы.

1446.—1447. Въ Англіи суверенитетъ приписывается законодательной власти—парламенту, дѣйствующему съ согласія короля, или, слѣдуя общепринятой формѣ, королю, дѣйствующему съ согласія парламента. Все, что предписывается парламентскимъ „актомъ“ а получаетъ силу закона, въ даже томъ случаѣ, если онъ противорѣчитъ принципамъ конституціоннаго или частнаго права, признававшимся незыблимымъ до того, какъ этотъ актъ былъ вотированъ. Такова теорія. Однако извѣстно, что на практикѣ парламентъ никогда не отваживается на постановленія, хотя бы по видимости противорѣчащія принципамъ, признаваемымъ священными какъ въ области конституціоннаго, такъ и частнаго права. Если бъ парламентъ нарушилъ эти принципы, его постановленіе было бы отвергнуто народомъ, его воля была бы безсильна сообщить силу закона, и его рѣшеніе тотчасъ же попало бы въ число отмѣненныхъ постановленій; члены парламента, виновные въ этомъ, были бы немедленно исключены изъ него. Парламентъ не властелинъ и издаетъ имѣющія силу постановленія лишь постолько, посколько онъ толкуетъ волю народа или, по крайней мѣрѣ, не противорѣчитъ ей. Возможно не соглашаться съ тѣми, кто, слѣдуя требованіямъ строгой отвлеченной логики утверждаетъ, что суверенитетъ парламента

ограниченъ de jure, т.-е. въ самомъ законодательствѣ; но несомнѣнно, что на дѣлѣ, de facto, власти его поставлены сильныя преграды. Реальная власть парламента не выигрываетъ оттого, что закономъ ему предоставлена полная свобода дѣйствія, ибо поле его реальной дѣятельности ограничено прочно вкоренившимися фактами.

1448. Вотъ почему признаваемое теоретически и допустимое закономъ абсолютное самодержавіе никогда реально не существовало. Существующая же въ дѣйствительности верховная власть представляетъ собой нѣчто болѣе жизненное и вмѣстѣ съ тѣмъ, подобно всему живому, не поддающееся точному опредѣленію. Это есть воля независимаго, организованнаго общества, безразлично, выражается ли эта воля лишь въ одобреніи и критикѣ дѣйствій правительства, или же принимаетъ активное участіе въ созданіи и борьбѣ политическихъ формъ и силъ. Государи и парламенты, служащіе посредниками, воплощаютъ въ себѣ этотъ суверенитетъ, но не обладаютъ имъ въ дѣйствительности. Суверенитетъ принадлежитъ обществу; но его органы, будь ли то самодержцы, законодательныя учрежденія или высшіе привилегированные классы, видоизмѣняются въ зависимости отъ условій историческаго развитія.

1449. Нѣкоторыя правовыя концепціи носятъ всеобщій характеръ. Тотъ фактъ, что право развивается въ зависимости отъ національнаго характера и имѣетъ своей основой обычай, не мѣшаютъ ему однако обладать нѣкоторыми универсальными свойствами. Есть общія черты, присущія правовымъ системамъ всѣхъ цивилизованныхъ народовъ. Подобно тому, какъ римляне встрѣтили въ различныхъ правовыхъ системахъ покоренныхъ ими народовъ бассейна Средиземнаго моря извѣстное число общихъ юридическихъ принциповъ, составившихъ впослѣдствіи основу ихъ „*iuris gentium*", такъ и нынѣшніе юристы раскрываютъ во всѣхъ правовыхъ системахъ нѣкоторыя общія нравственныя понятія, обнаруживающія извѣстное единство въ пониманіи великихъ началъ справедливости. Человѣчество въ извѣстной степени обладаетъ общимъ правовымъ сознаніемъ.

1450. Къ элементамъ, входящимъ во всѣ правовыя системы, можно отнести, напримѣръ, священный характеръ человѣческой жизни; затѣмъ, по крайней мѣрѣ среди народовъ арійскаго племени, святость кровныхъ узъ между близкими родичами; во всѣхъ сколько нибудь развитыхъ правовыхъ системахъ различеніе „моего" и „твоего"; принудительная сила даннаго обѣщанія; нѣкоторыя элементарныя обязанности человѣка по отношенію къ другимъ людямъ, опирающіяся на общее нравственное сознаніе расы. Подчасъ сходство между системами, отдѣленными другъ отъ друга огромнымъ промежуткомъ времени и пространства, распространяется даже на подробности обрядового характера, какъ напр. символическій актъ передачи собственности, и на многія права и обязанности личности.

1451. Право и нравственность. Однако изъ того, что во многихъ случаяхъ, когда вопросъ, не затрогивая интересовъ государства, касается лишь частнаго образа дѣйствія и отношенія между отдѣльными личностями, право отражаетъ въ себѣ нравственное сознаніе народа,—изъ этого еще не слѣдуетъ, чтобы можно было разсматривать право какъ положительную, конкретную нравственность, кристаллизованную въ опредѣленныя повелѣнія, по отношенію къ которой этика, является какъ бы теоріей по отношенію къ практикѣ. Мораль охватываетъ собой все теченіе человѣческой жизни; она регулируетъ индивидуальныя стремленія человѣка, согласуетъ его поступки съ требованіями совѣсти и равно интересуется какъ его поведеніемъ, такъ и его внутреннимъ характеромъ, преслѣдуетъ правоту его мыслей такъ же какъ и образа дѣйствія. Между тѣмъ право охватываетъ собой только жизнь человѣка въ обществѣ. Оно не только ограничиваетъ сферу своей власти внѣшней дѣятельностью человѣка, но и въ этой области сосредоточивается лишь на тѣхъ отношеніяхъ одной личности къ другимъ, которыя могутъ быть регулированы общественной властью, какъ подлежащія точной квалификаціи на основаніи общихъ правилъ, примѣняемыхъ ко всѣмъ на равныхъ правахъ. Законъ не преслѣдуетъ ложь, какъ таковую, онъ ограничивается тѣмъ, что уничтожаетъ договоры, заключенные обманомъ, и принуждаетъ къ возмѣщенію убытка, причиненнаго этимъ обманомъ. Онъ не преслѣдуетъ неблагодарность и различныя формы невѣрности, и простираетъ свою карающую власть лишь наявныя и ощутимыя проявленія нечестности. Законъ не задается цѣлью блюсти человѣческую душу, а обращаетъ свои громы лишь противъ тѣхъ, кто въ сношеніяхъ съ людьми открыто проявляетъ злую волю. Итакъ, у права есть строго очерченныя границы, какъ въ отношеніи степени, такъ и характера его власти. Право вѣдаетъ лишь внѣшнюю дѣятельность человѣка,—этимъ опредѣляется характеръ его власти. Но и въ этой области оно вѣдаетъ лишь тѣ поступки, которые могутъ быть подведены подъ общія, однообразныя нормы,—этимъ опредѣляется степень его власти.

1452. „Mala Prohibita“. Итакъ, право не замѣняетъ собой ни совѣсти, ни Провидѣнія. Болѣе того, оно руководствуется не абсолютными понятіями добра и зла, а одними лишь интересами государства. Оно не преслѣдуетъ многіе дурные поступки даже въ области общественныхъ отношеній, а вмѣстѣ съ тѣми караетъ такіе, въ которыхъ по существу нѣтъ ничего дурного. Такимъ образомъ оно порождаетъ цѣлый рядъ поступковъ, признаваемыхъ дурными независимо отъ общаго понятія зла; это такъ называемыя *mala prohibita*—поступки, которые дурны въ силу того, что они запрещены. Выполняя предписанія правительства въ вопросахъ съ нравственной точки зрѣнія безразличныхъ, человѣкъ повинуется своему чувству законности. Общество построено на точ-

номъ исполненіи законовъ; законы же и правила основаны какъ на понятіяхъ соціальнаго добра и зла, такъ и на требованіяхъ общественнаго удобства, и въ видахъ совершенства соціальныхъ отношеній важно, чтобы правила, касающіяся общественнаго удобства, выполнялись столь же точно, какъ и правила, касающіяся болѣе существенныхъ сторонъ государственной жизни.

1453. Такъ, напр., нельзя признать дурнымъ по существу поступкомъ женитьбу на сестрѣ своей умершей жены; но разъ законы, пытаясь построить семью на болѣе совершенныхъ началахъ, запрещаютъ такой бракъ, онъ обращается въ *malum prohibitum*, т.-е. въ поступокъ дурной въ силу того, что онъ запрещенъ.

1454. Нельзя, напр., признать, что хранитель, купивъ довѣренное ему имущество добросовѣстно и на условіяхъ выгодныхъ для его довѣрителя, совершаетъ зло. Однако общественный интересъ требуетъ воспрещенія подобныхъ сдѣлокъ, потому что при заключеніи ихъ хранителю дается слишкомъ широкій просторъ для злоупотребленій. Поэтому законъ ни въ какомъ случаѣ не признаетъ дѣйствительной покупку хранителемъ довѣреннаго ему имущества. Итакъ, подобныя сдѣлки, какъ бы добросовѣстно онѣ ни были совершены, суть *mala prohibita*.

1455. Возьмемъ, наконецъ, въ примѣръ полицейское правило, имѣющее цѣлью общественное удобство въ большихъ центрахъ. Зрѣлище процессіи съ знаменами и блестящими мундирами совершенно невинно и представляетъ большой интересъ въ глазахъ людей, жадныхъ до барабаннаго боя и блеска эполетъ. Однако полиція должна наблюдать за тѣмъ, чтобы городскія улицы были свободны отъ чрезмѣрнаго скопленія публики, и чтобы обычное движеніе дѣлового населенія города могло совершаться безпрепятственно, и потому самовластная организація шествій и процессій признается *malum prohibitum*.

1456. Во всѣхъ цивилизованныхъ государствахъ право уже съ давнихъ поръ отказалось отъ попытокъ руководить общественной совѣстью и мнѣніемъ. Столь же безполезно и неразумно было бы вмѣшиваться въ такое поведеніе людей, которое, какъ бы предосудительно оно ни было само по себѣ, не проявляется однако въ формѣ опредѣленныхъ поступковъ, явно нарушающихъ чужіе интересы. Взамѣнъ этого право руководитъ всѣми явными поступками людей въ ихъ взаимныхъ общественныхъ отношеніяхъ. Итакъ— право есть отраженіе активной, организованной общественной жизни. Оно можетъ опираться на нравственныя понятія даннаго общества и, дѣйствительно, опирается на нихъ, но сфера его дѣятельности не совпадаетъ съ областью нравственной; она можетъ разсматривать религіозные принципы, но не можетъ быть кодексомъ религіозныхъ постановленій. Этикой было названо ученіе о разумной и доброй жизни человѣка, правомъ—ученіе о правомѣрномъ поведеніи гражданина. Этика изучаетъ развитіе внутренняго

характера человѣка, религія — развитіе его отношенія къ Богу, право — развитіе взаимныхъ отношеній людей въ обществѣ. „Этика“ по словамъ Сиджвика (Sidgwick) „постолько связана съ политическими учрежденіями, посколько благополучіе общества зависитъ отъ благой жизни его членовъ“.

1457. Международное право. Область международнаго права можетъ быть разсматриваема какъ промежуточная между областями господства нравственнаго закона и положительнаго права. Это есть право, не обладающее принудительной санкціей. На землѣ не существуетъ власти, которой были бы подчинены всѣ народы, слѣдовательно нѣтъ такой власти, которая могла бы принудить ихъ слѣдовать извѣстнымъ правиламъ въ ихъ международныхъ сношеніяхъ. Сверхъ того международное право есть право, опирающееся на некодифицированныя, не обладающія силой закона, общія начала правоты и справедливости, которыя, однако, несмотря на это получили столь широкое распространеніе, находя себѣ опору въ совѣсти людей и единогласное признаніе въ ихъ нравственныхъ сужденіяхъ, что получили наименованіе законовъ Естественнаго Права (§§ 270—271). Однако, несмотря на это наименованіе, они ближе къ нравственнымъ предписаніямъ, чѣмъ къ постановленіямъ положительнаго права. „Право народовъ“ говоритъ Блунчли „есть универсально признанное естественное право, связующее различныя государства въ особаго рода правовое общество и гарантирующее его членамъ общую защиту въ ихъ человѣческихъ и международныхъ правахъ“. [1]) Помимо разсужденій тѣхъ писателей которые, подобно Гроцію и Ваттелю искали отвлеченныхъ формулъ того, что они считали прирожденными, очевидными правами человѣка, единственное разумное и точно формулированное основаніе международнаго права слѣдуетъ искать въ трактатахъ, посредствомъ которыхъ два государства или группа государствъ условливались относительно своихъ взаимныхъ отношеній, а такъ же въ международныхъ принципахъ, освященныхъ въ статутахъ или юридическихъ прецедентахъ въ исторіи наиболѣе передовыхъ государствъ. Въ международныхъ договорахъ все болѣе и болѣе привыкали видѣть извѣстные элементы права и справедливости, получившіе всеобщее признаніе и вошедшіе неотъемлемымъ элементомъ въ сношенія государствъ. Частыя распри европейскихъ державъ способствовали увеличенію числа такихъ признанныхъ международнымъ правомъ принциповъ. По мѣрѣ того какъ въ практику государствъ континентальной Европы стало входить обыкновеніе въ важныхъ политическихъ вопросахъ приводить въ согласіе свой образъ дѣйствія, великіе конгрессы — Вѣнскій въ 1815, Парижскій въ 1856 и Берлинскій въ 1878 — получали все большее значеніе, и

---

[1]) Das Völkerrecht. § I.

вмѣстѣ съ тѣмъ количество общепризнанныхъ принциповъ значительно возрастало. „Международное право“, по словамъ Бульмеринка, „есть совокупность правилъ и постановленій, выработанныхъ практикой взаимныхъ сношеній государствъ“ [1]).

1458. Такимъ образомъ международное право не есть право въ узкомъ смыслѣ этого слова. Оно не воплощаетъ въ своемъ цѣломъ волю одного государства,—оно управляется народами, надъ которыми нѣтъ власти. Съ точки зрѣнія Блюнчли это просто собраніе правилъ, построенныхъ на нравственныхъ сужденіяхъ народа и могущихъ управлять имъ въ его сношеніяхъ съ другими народами. Съ точки же зрѣнія Бульмеринка, право ничто иное, какъ общій сводъ правилъ, которыми народы руководятся при заключеніи взаимно связывающихъ трактатовъ и которыя съ теченіемъ времени все болѣе входятъ въ употребленіе.

1459. Эти правила касаются войны, дипломатическихъ переговоровъ, гражданскихъ правъ лицъ, живущихъ въ чужой странѣ, морской юрисдикціи и т. д. Правила выдачи преступниковъ являются обыкновенно результатомъ международной конвенціи, также какъ торговые трактаты, право на рыбную ловлю и другіе случаи болѣе частнаго характера. Но и тутъ собраніе однородныхъ случаевъ принуждаетъ народы подвести ихъ подъ общее для всѣхъ правило, такъ, напр., политическое преступленіе не обязываетъ къ выдачѣ, если оно не представляетъ собой обычное преступленіе закона, убійство и т. д.

1460. Законы природы и государственные законы. Аналогія между политическими законами, выражающими волю государства, и законами природы, являющимися логическимъ ходомъ явленій, часто останавливаетъ на себѣ вниманіе и не лишена поучительнаго интереса. Какъ въ тѣхъ, такъ и въ другихъ законахъ, повидимому, существуетъ правило однообразнаго дѣйствія живыхъ силъ. Но сравненіе представляетъ еще больше интереса, если аналогіи не существуетъ, иначе говоря: еще любопытнѣй отмѣтить контрастъ между законами природы и государства, чѣмъ указать на сходство. Контрастъ болѣе чѣмъ сходство обнаруживаетъ истинный духъ политическихъ законовъ. „Когда мы убѣждаемся путемъ неоднократныхъ и тщательныхъ наблюденій,—говоритъ проф. Гёксли,—что причина вызываетъ извѣстное слѣдствіе, или что извѣстныя явленія слѣдуютъ всегда въ томъ же порядкѣ, мы называемъ добытую такимъ образомъ истину—закономъ природы. Такъ, говоря, что ничѣмъ не поддержанное тѣло падаетъ на землю, мы выражаемъ законъ природы. Но эти законы не создаютъ порядокъ вещей въ природѣ; они лишь констатируютъ открытыя нами истины. Камни падаютъ на землю не вслѣдствіе закона тяготѣнія,

---

[1]) Das Völkerrech (въ Handbuch Марквардсена, т. 1, § 1).

какъ это принято ошибочно говорить, но законъ тяготѣнія есть способъ выраженія того, что неизбѣжно совершается, когда камни, или другія тяжелыя тѣла, находящіяся на поверхности земли предоставлены свободному движенію“. Какова бы ни была аналогія между этими обобщеніями явленій физическаго міра и правилами, которымъ обязаны подчиняться члены организованнаго гражданскаго общества, изслѣдователь можетъ вынести изъ нея не малую пользу. Для человѣка, изучающаго политику, особенно важно отмѣтить огромную разницу, раздѣляющую ихъ и которую проф. Гёксли прекрасно опредѣлилъ слѣдующими словами: „Человѣческій законъ состоитъ изъ ряда повелѣній, данныхъ существамъ, одареннымъ волей, которыя могутъ слушаться или не слушаться ихъ, и законъ не гибнетъ и не теряетъ силу оттого, что его нарушаютъ. Законы же природы не есть приказанія, а утвержденія, сообразныя неизмѣнному порядку вещей въ природѣ, и остаются законами, лишь поскольку они дѣйствительно служатъ выраженіемъ этого порядка. Нелѣпо говорить о нарушеніи или объ измѣненіи закона природы. Возможно лишь, что при извѣстныхъ обстоятельствахъ утвержденіе, выраженное въ законѣ, окажется невѣрнымъ, но въ такомъ случаѣ выводъ будетъ не тотъ, что нарушенъ извѣстный ходъ вещей, а что мы совершили ошибку въ нашихъ наблюденіяхъ. Истинный законъ природы универсаленъ и не допускаетъ никакихъ исключеній“ [1]). Въ результатѣ, воля человѣка можетъ имѣть значеніе въ государственныхъ законахъ, но совершенно безсильна въ законахъ природы, подчиняющихся одной роковой необходимости. Воля человѣка воздѣйствуетъ на политическіе законы, смягчаетъ, видоизмѣняетъ ихъ. Она внесла въ ихъ развитіе разнообразіе, измѣнчивость и неправильность, которыхъ бы не могла сообщить имъ ни одна другая власть.

1461. Границы политическаго закона. Такимъ образомъ мы, какъ намъ кажется, коснулись наиболѣе интересныхъ сторонъ политическихъ законовъ. Законы природы выражаютъ неизмѣнный результатъ дѣйствія силъ, направленныхъ на его достиженіе, тогда какъ за политическими законами нѣтъ спеціальной силы, осуществляющей ихъ. Сила—„санкція“, какъ говорятъ юристы, на которую опираются государственные законы, есть вооруженная, организованная власть общины; къ человѣку, отказывающемуся свободно повиноваться, примѣняется принужденіе (§§ 1387—1440). Но общественная власть можетъ допустить или не замѣтить нарушенія закона; ее можно обмануть и обойти: законъ не всегда выполняется. Этотъ-то элементъ безсилія выдаетъ истинную природу закона. Его власть не превышаетъ власти государства, выраженіемъ воли котораго онъ служитъ. Турецкіе законы обнаруживаютъ

---

[1]) Эти слова приведены изъ введенія книги Гёксли „Science Primer“.

тѣ же несовершенства, какъ и самая правительственная власть Турціи; сила англійскихъ законовъ зиждется на могуществѣ англійскаго правительства. Хорошіе законы безполезны при дурномъ правительствѣ. Какъ бы ни возвышенны были намѣренія, заключенныя въ законахъ слабаго государства, находящагося въ упадкѣ, оно будетъ слабо и безсильно въ своихъ административныхъ проявленіяхъ. Но обыкновенно законы являются отраженіемъ истинныхъ цѣлей государства, и ихъ разумное примѣненіе зависитъ отъ административныхъ мѣръ или просто отъ умѣлаго управленія.

1462. Публичное право. При изученіи права слѣдуетъ руководиться общимъ дѣленіемъ его на 1) публичное право и на 2) частное. Публичное право непосредственно вѣдаетъ существованіе, устройство, функціи и управленіе государства. Въ широкомъ смыслѣ слова оно означаетъ не только то, что мы обыкновенно называемъ государственнымъ правомъ, но и право административное, а также гражданскій судебный процессъ и уголовные законы. Въ общемъ, это та часть права, которая опредѣляетъ собой характерныя черты каждаго государства и его отношенія къ гражданамъ.

1463. Частное право. Частное-же право есть та часть его, которая обезпечиваетъ каждому отдѣльному гражданину уваженіе его правъ другими гражданами государства. Оно устанавливаетъ справедливость среди частныхъ лицъ; его сфера—права и обязанности личности.

1464. Этимъ важнымъ раздѣленіемъ законовъ мы обязаны главнымъ образомъ римлянамъ, хотя послѣдующія эпохи производили его на другомъ основаніи. Мы говоримъ „обязаны“, такъ какъ различеніе между публичнымъ и частнымъ правомъ ведетъ непосредственно къ свободѣ личности. Безъ этого мы имѣли бы государство подобное тому, какое было въ Греціи, въ вѣдѣніи котораго были всѣ области (§§ 1482—1484) и сфера отношенія государства къ частнымъ лицамъ была также обширна, какъ сфера господства закона. Свобода личности можетъ существовать лишь въ томъ случаѣ, когда существуютъ права, созданныя не государствомъ, а только гарантированныя имъ.

1465. Юриспруденція. Слово „юриспруденція“ кажется растяжимымъ по своему значенію, но если его принять въ опредѣленномъ ограниченномъ смыслѣ, оно означаетъ „науку о законахъ“. Хорошо знать право можно лишь въ томъ случаѣ, если отдать себѣ отчетъ въ его сущности и происхожденіи. Самый духъ законовъ остается не яснымъ, пока мы не уяснимъ себѣ его происхожденіе, а также происхожденіе взглядовъ и понятій, на которыхъ онъ построенъ. Ихъ генезисъ открывается не путемъ логическаго анализа, а съ помощью историческаго изысканія. Вотъ почему многіе изслѣдователи права настаиваютъ на томъ, что историческій методъ — единственно правильный. Изучая исторію общества и учрежденій, они узнаютъ, какъ возникли правовыя положенія, какъ

они развились, какъ на практикѣ образовались законы о собственности, и возмѣщенія убытковъ, какія вліянія содѣйствовали регламентаціи поведенія человѣка въ обществѣ.

1466. Между тѣмъ, по мнѣнію другой школы юристовъ, — право есть лишь наука о законахъ въ ихъ современныхъ формахъ. Путемъ анализа законовъ, взятыхъ въ современной фазѣ ихъ развитія, они пытаются выяснить права, утвержденныя закономъ, и способы, которыми государство внушаетъ своимъ гражданамъ уваженіе къ этимъ правамъ и принуждаетъ ихъ слѣдовать предписаннымъ правиламъ, санкціонированнымъ общественной властью. Съ ихъ точки зрѣнія исторія законовъ не только не имѣетъ отношенія къ наукѣ о правѣ, но даже, за исключеніемъ рѣдкихъ случаевъ, не доставляетъ матеріала для науки о правѣ. Объектъ послѣдней—законы въ томъ видѣ, въ какомъ они теперь существуютъ. Исторія этихъ законовъ можетъ помочь юристу глубже проникнуть въ содержаніе и смыслъ ихъ настоящей фазы развитія, но не болѣе того. Выводы этихъ писателей естественно страдаютъ узкостью. Ихъ анализъ, построенный на однѣхъ существующихъ системахъ и считающійся лишь съ закономъ, достигшимъ полнаго развитія, не можетъ быть примѣненъ къ начальнымъ стадіямъ общества и требуетъ для этого болѣе или менѣе тонкаго и остроумнаго приспособленія терминовъ и расширенія ихъ содержанія.

1467. Только право, изученное исторически, т.-е. наука о законахъ, построенная на историческомъ анализѣ и сообразующаяся въ своихъ выводахъ съ исторіей народа—только такое право будетъ полезно тому, кто хочетъ изучить политическіе вопросы. Но и право, изученное аналитически, послужило предметомъ интересныхъ наблюденій для многихъ проницательныхъ и тонкихъ умовъ и доставило имъ возможность создать цѣлыя системы логическихъ построеній относительно законовъ, достигшихъ полнаго развитія.

1468. Право съ точки зрѣнія аналитической школы. По мнѣнію аналитической школы всякій законъ есть „приказаніе, отданное высшимъ низшему". „Всякій положительный законъ возложенъ суверённымъ органомъ (лицомъ, или коллегіей) на одного или нѣсколькихъ членовъ независимаго политическаго общества, въ которомъ это лицо, или коллегія являются верховной властью, или сувереномъ. Такое опредѣленіе примѣнимо лишь къ эпохамъ, когда воля государства выражена опредѣленной властью. Это не обычай съ его невѣдомымъ происхожденіемъ, не религія, имѣющая дѣло съ совѣстью и власть которой основана на незримой высшей силѣ; это не научное толкованіе, гдѣ единымъ авторитетомъ является разумъ,—это лишь приказаніе, точно и опредѣленно формулированное судьей или законодателемъ.

1469. Суверенитетъ съ точки зрѣнія аналитической школы. Суверенитетъ формулированъ аналитической школой также отчетливо и

положительно. Законы, „будучи приказаніями, должны исходить изъ опредѣленнаго источника,"—отъ суверенной власти. Суверенитетъ сосредоточивается „въ рукахъ одного правителя или цѣлаго правительственнаго учрежденія, которому всѣ члены общины должны повиноваться и который не имѣетъ надъ собой высшей человѣческой власти". Изъ этого слѣдуетъ, разумѣется, что ни одно зависимое органическое общество не можетъ имѣть собственныхъ законовъ. Такимъ образомъ, наиболѣе совершенные законы англійскихъ колоній, введенные мѣстными парламентами, не носятъ легальнаго характера, несмотря на утвержденіе ихъ, ибо эти парламенты подчинены власти въ Лондонѣ и не представляютъ собой суверенной власти. Всѣ законы колоній опираются на суверенитетъ англійскаго парламента.

1470. Казалось бы, изъ этого слѣдуетъ, что федеративная власть въ Америкѣ—верховна. Она состоитъ изъ опредѣленныхъ правительственныхъ органовъ, которымъ народъ долженъ повиноваться, и которые не имѣютъ надъ собой высшей власти. Но что же въ такомъ случаѣ сказать о власти штатовъ въ широкой сферѣ дѣйствія, которая безспорно и нераздѣльно принадлежитъ имъ (§ 1091), куда федеративныя власти не могутъ и не должны имѣть доступа, гдѣ ихъ собственный народъ слушается ихъ, и гдѣ они не подчинены никакой высшей земной власти. Великіе государственные люди и писатели Америки обыкновенно говорятъ, что въ Соединенныхъ Штатахъ суверенитетъ раздѣленъ. Но абстрактный суверенитетъ, о которомъ говорятъ послѣдователи аналитической школы, долженъ быть недѣлимымъ и представлять собой единое цѣлое. Въ такомъ случаѣ аналитическая школа должна признать, что въ Америкѣ суверенитетъ всецѣло принадлежитъ этому весьма неопредѣленному союзу людей, который составляетъ народъ Соединенныхъ Штатовъ, ибо, вслѣдствіе делегаціи народа, власть принадлежитъ штату и федеральнымъ органамъ.

1471. Трудность примѣненія къ Америкѣ аналитической теоріи суверенитета отчасти устраняется, если опредѣлить законъ какъ: „повелѣніе уполномоченнаго общественнаго органа, не выходящаго изъ сферы своей компетенціи. Разумѣется, органическій законъ государства опредѣляетъ какъ самый уполно моченный органъ, такъ и сферу его компетенціи, и *этотъ* законъ является такимъ образомъ непосредственнымъ приказаніемъ суверена". Единственное затрудненіе, остающееся при такомъ опредѣленіи, то, что оно въ американской системѣ правленія одинаково относится къ народу суверенному въ каждомъ штатѣ отдѣльно, и народу суверенному въ своей совокупности.

1472. Резюме. Законъ, говорящій сначала неяснымъ неопредѣленнымъ голосомъ обычая, начинаетъ выражаться яснымъ, законченнымъ и дѣятельнымъ языкомъ права. Онъ растетъ и развивается вмѣстѣ съ ростомъ общины. Онъ не можетъ уцѣлѣть, идя противъ общественной совѣсти, не можетъ сохранить свою силу, не считаясь съ чувствами народа. Онъ отражаетъ соціальный прогрессъ. Если онъ опережаетъ нормальный ходъ развитія общественнаго мнѣнія, ему приходится остановиться и ждать пока общественная совѣсть и чувство не достигнутъ его уровня, и лишь тогда зажжется онъ жизнью; если онъ отстаетъ въ своемъ развитіи и не соотвѣтствуетъ общему уровню — онъ теряетъ свою силу и жизненность.

Главнѣйшая литература.

Austin, John, „Lectures on Jurisprudence, the Philosophy of Positive Law“, 2 т.
Bluntschli, J.-C., „Allgemeines Staatsrecht“, 6-е изд., Штутгартъ, 1885. Русскій переводъ, Блунчли: „Общее государственное право“, М. 1865, т. 1.
Heron, D.-C., „Introduction to the History of Jurisprudence“, Лондонъ, 1880.
Holland, T.-E., „Elements of Jurisprudence“, 4-е изд., Оксфордъ, 1888.
Holtzendorff, F. von, „Encyclopædie der Rechtwissenschaft“, Лейпцигъ, 1882.
Ihering, von, „Geist der Rœmischen Rechts“, 3 т., Лейпцигъ. 1-й томъ имѣется въ русскомъ переводѣ.
Jellinek, Georg., „Gesetz und Verordnung“, Фрибургъ, 1887, и „Право современнаго государства“, Спб., 1902.
Maine, Sir H.-S., „Ancient Law“ и „Early History of Institutions“, гл. XII и XIII. Есть русскій переводъ.
Markby, Sir Wm., „Elements of Law“, Оксфордъ (Clarendon Press), 1889.
Pollock, Sir Frederick, „A First Book of Jurisprudence“, Лондонъ и Нью-Іоркъ, 1896.
Robertson, E.,—„Law“, *Encyclopaldia Britannica* 9-е изд.
Savigny, „Beruf unserer Zeit für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft“.
Thibaut, Anton F.-J., „Ueber die Nothwendigkeit eines allgemeinen bürger-lichen Rechts für Deutschland“, нов. изд., Гейдельбергъ, 1840.

XV.

Функцiи правительства.

1473. Въ чемъ заключаются функцiи правительства? Разрѣшенiе этого вопроса связано съ большими трудностями; на него нельзя отвѣтить простымъ перечисленiемъ, какъ отвѣтилъ бы физiологъ на вопросъ о томъ, въ чемъ заключаются функцiи сердца? По природѣ своей правительство едино, а въ жизни мы видимъ ихъ много. Существуютъ разнообразныя правительства. Потому, прежде чѣмъ отвѣчать на вопросъ, въ чемъ заключаются функцiи правительства, слѣдуетъ выяснить, о какой формѣ правительствъ идетъ рѣчь. Различныя государства имѣютъ различныя представленiя о своихъ обязанностяхъ и, въ зависимости отъ этого, они берутъ на себя выполненiе различныхъ задачъ. Они имѣютъ каждое свое особое происхожденiе, исторiю и слагаются подъ влiянiемъ своеобразныхъ условiй; необходимость, разсчетъ или личный произволъ направляютъ ихъ по различнымъ путямъ. Нѣкоторыя изъ нихъ долго сохраняли первобытныя учрежденiя, которыя въ былыя времена были присущи всѣмъ государствамъ и черезъ которыя всѣмъ имъ неизбѣжно пройти; для другихъ же какъ будто безслѣдно миновала пора политическаго младенчества, и они состарились въ сложной дѣятельности государственнаго самоуправленiя.

1474. Сущность вопроса. Необходимо съ самаго начала замѣтить, что если съ одной стороны мы имѣемъ тутъ дѣло съ вопросомъ факта, то съ другой здѣсь выступаетъ вопросъ теоретическаго взгляда. Отмѣтить это различiе крайне важно въ виду того, что сплошь и рядомъ разсмотрѣнiе факта смѣшивается съ совершенно отличнымъ отъ него теоретическимъ вопросомъ: *въ чемъ должны заключаться функцiи правительства?* Необходимо изучать каждый изъ этихъ вопросовъ особо. Интересъ изслѣдованiя и благоразумiе предписываютъ намъ ни въ какомъ случаѣ не начинать съ теоретическаго вопроса: выясненiе факта должно служить основой всякому здравому разсужденiю о задачахъ правительства, ибо правительство опирается на опытъ, а не на теорiю. Правительственная практика отражаетъ въ себѣ руководящiе принципы. Акты правительства вытекаютъ изъ его природы; а въ этой же природѣ его слѣдуетъ искать указанiя на то, какими *должны* быть эти акты.

1475. Классификація. Для большей ясности изложенія можно раздѣлить функціи правительства на двѣ группы—основныхъ (необходимыхъ) функцій и второстепенныхъ или факультативныхъ. Къ первой категоріи мы относимъ тѣ функціи, которыя составляютъ сущность дѣятельности правительствъ, а именно огражденіе жизни, свободы и собственности гражданъ, а также и всѣ функціи, необходимыя для правильной гражданской организаціи общества. Самому крайнему стороннику теоріи laissez faire эти функціи не могутъ казаться произвольно присвоенными государствомъ, ибо именно онѣ-то и связываютъ людей въ общество и государство. Ко второй категоріи мы относимъ тѣ функціи правительствъ (образованіе, почта и телеграфъ, завѣдываніе лѣснымъ хозяйствомъ и т. д.), въ которыхъ государство видитъ не средство управленія, а средство удовлетворенія общественныхъ нуждъ. Случайныя по своей природѣ и не составляющія условія существованія самого государства, эти функціи стали однако необходимы, какъ средства достиженія общественнаго удобства и правильной дѣятельности правительственной машины. Онѣ способствуютъ организаціи общества, не будучи однако необходимой составной частью его.

1476. Разумѣется, эта классификація основана прежде всего на внѣшнихъ, фактическихъ различіяхъ и не имѣетъ положительнаго философскаго основанія. Легко можетъ возникнуть споръ, къ какой категоріи отнести тѣ или иныя государственныя функціи. Въ нашей классификаціи мы опираемся на собственные выводы, не подкрѣпляя ихъ снова доказательствами и допустивъ заранѣе, что раздѣльная черта между обѣими группами не можетъ быть проведена совершенно точно.

1477. „Функціи правительства, обычно признаваемыя за государствомъ,—говоритъ Ст. Милль,—обнимаютъ слишкомъ широкое поле, чтобы можно было подвести ихъ подъ точное опредѣленіе; нѣтъ возможности найти черты, свойственныя всѣмъ имъ, если не считать общаго имъ неопредѣленнаго свойства, называемаго „общею полезностью“.

1478. I. Необходимыя функціи.

1. Охраненіе порядка и огражденіе личности и имущества отъ насилія и воровства.
2. Узаконеніе отношеній между мужемъ и женой, родителями и дѣтьми.
3. Регламентація правъ владѣнія, передачи и обмѣна собственности и опредѣленіе отвѣтственности за долги и преступленія.
4. Опредѣленіе правъ, вытекающихъ изъ договоровъ между частными лицами.
5. Опредѣленіе преступленія и слѣдуемаго наказанія.
6. Гражданскій судъ.
7. Опредѣленіе политическихъ обязанностей и привилегій, регламентація отношеній между гражданами.
8. Сношеніе съ иностранными державами отъ лица народа; огражденіе государства отъ внѣшнихъ опасностей и напа-

деній; защита его интересовъ въ международныхъ сношеніяхъ.

Эти функціи встрѣчаются при всѣхъ формахъ правленія; онѣ общепризнанны и не противорѣчатъ даже теоріи Спенсера [1]).

1479. II. Функции подчиненныя или служебныя. Нѣтъ никакой возможности дать исчерпывающій перечень тѣхъ функцій, которыя мы называемъ факультативными или служебными, ибо онѣ измѣняются въ зависимости отъ формъ правленія. Для нашихъ цѣлей достаточенъ слѣдующій неполный перечень:

1. Регламентація торговли и промышленности. Въ этотъ отдѣлъ мы помѣщаемъ монетное дѣло, установленіе мѣръ и вѣса, законы противъ ростовщичества, раздачу патентовъ въ различныхъ промыслахъ и т. д. Кромѣ того сюда относятся вопросы таможеннаго тарифа, навигаціонные законы и т. д.
2. Регламентація труда.
3. Завѣдываніе путями сообщенія,—включая вопросы регулированія желѣзно-дорожнаго движенія,—и всѣми крупными предпріятіями, имѣющими цѣлью поднятіе культурности края.
4. Завѣдываніе почтой и телеграфомъ (въ принципѣ аналогичное съ функціями, отнесенными къ пункту 3-му).
5. Производство и распредѣленіе средствъ освѣщенія (газа) и завѣдываніе водяными сооруженіями и т. д.
6. Завѣдываніе санитарной частью, включая санитарный надзоръ надъ различными промыслами.
7. Образованіе.
8. Призрѣніе бѣдныхъ и немощныхъ.
9. Завѣдываніе лѣснымъ хозяйствомъ; разведеніе рыбъ въ рѣкахъ и т. д.
10. Законодательныя мѣры противъ роскоши, напримѣръ, „запретительные законы".

1480. Всѣ государства такъ или иначе выполняютъ эти функціи. Различныя концепціи природы и обязанностей государства, порожденныя различными историческими причинами, измѣнялись подъ вліяніемъ новыхъ условій. Эти измѣненія, способствуя развитію идеи государства, отразились и на пониманіи его задачъ. Однако, оказывая вліяніе на представленія о значеніи функцій правительства и на ихъ теоретическое обоснованіе, они мало вліяли на сущность этихъ функцій. Такимъ образомъ различіе въ теоріи оказалось значительно больше нежели различіе въ практикѣ.

1481. Къ числу подчиненныхъ функцій управленія, не упомянутыхъ въ предыдущемъ параграфѣ, но встрѣчающихся однако въ большинствѣ современныхъ государствъ, слѣдуетъ отнести: завѣдываніе сберегательными кассами (въ особенности предназначенными для мелкихъ сбереженій, какъ,

---

[1]) Изложенной въ брошюрѣ: Man versus the State.

напримѣръ, почтовыя сберегательныя кассы въ Англіи); сельскохозяйственный кредитъ, завѣдываніе земледѣльческими школами (какъ во Франціи) и страхованіе рабочихъ (какъ въ Германіи).

1482. Исторія функцій правительства: предѣлы античнаго государства. Современное конституціонное государство, какъ въ теоріи такъ и на практикѣ, значительно отличается отъ всемогущаго государства античнаго міра. Античное государство, родственное по своимъ принципамъ той отдаленной эпохѣ, когда государство было семьей, не знало правъ личности, противопоставленныхъ правамъ государства. По словамъ Моммзена „народы Италіи были не болѣе безправны по отношенію къ кореннымъ римлянамъ, чѣмъ отдѣльные граждане Рима—по отношенію къ римской республикѣ. И въ Греціи, такъ же какъ въ Римѣ, личность была абсолютно поглощена государствомъ“.

1483. Эта особенность античнаго міра бросается въ глаза при изученіи Платона и Аристотеля не только по тѣмъ указаніямъ, которыя мы находимъ у нихъ, но еще болѣе потому, что мы у нихъ не находимъ. Идеальная республика, о которой мечтаетъ Платонъ, должна во всѣхъ подробностяхъ регламентировать жизнь гражданъ; но ни откуда не слѣдуетъ, что Платонъ въ основу ея положилъ новую правовую концепцію государства. Онъ пытается, сохраняя старыя концепціи, однѣми лишь законодательными мѣрами создать желанныя реформы. Возраженіе Аристотеля противъ утопическаго проекта своего учителя основывается не на обвиненіи въ соціализмѣ, въ которомъ мы обвинили бы Платона, а на обвиненіи въ безразсудности. Его не страшитъ то, что въ подобной республикѣ общественная власть становится всесильной, но, обсуждая подробности реформы, онъ предвидитъ, что она приведетъ гражданъ къ нищетѣ и несчастью. Государство вольно дѣйствовать, какъ захочетъ, лишь бы его дѣйствія были разумны. Никто изъ грековъ не сомнѣвался въ томъ, что государство обязано обезпечить гражданамъ счастье и благосостояніе,—даже закономъ принудить ихъ быть счастливыми, если это во власти закона. Единственный вопросъ, возникавшій тамъ, сводился къ тому,—какіе законы могутъ привести къ этой цѣли.

1484. Римская концепція частныхъ правъ. Хотя принципы Римскаго права были столь же абсолютны, какъ и тѣ, которые лежали въ основѣ греческаго государственнаго строя, однако въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ они значительно отличались отъ нихъ. Поразительное дарованіе, проявленное римлянами въ развитіи права и выдѣлившее ихъ изъ среды другихъ народовъ античнаго міра, привело ихъ въ вопросѣ объ естественныхъ функціяхъ правительства къ болѣе ясному разграниченію (чѣмъ это было въ греческомъ законодательствѣ) правъ государства и частныхъ правъ. Изслѣдованіе римской концепціи государства раскрываетъ главную основу римскаго общества. Римская семья не была такъ всецѣло поглощена государствомъ, какъ греческая. Частныя права были не индивидуальными, а семейными правами; а права семьи въ свою очередь не ограничивали власть общества, а скорѣе дополняли ее. Семья была необходимымъ органомъ государства. Отецъ семьи или

глава рода былъ до нѣкоторой степени членомъ оффиціальной іерархіи въ общинѣ, подобно тому, какъ съ другой стороны государь или его представитель—консулъ былъ какъ бы главой большой семьи. Принципіальнаго различія между властью правителя или консула и отца не существовало; различны были лишь области примѣненія этой власти и ихъ функціи.

1485. Такъ, напримѣръ, сынъ былъ въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ независимъ отъ власти города только потому, что въ этихъ отношеніяхъ онъ при жизни своего отца былъ подчиненъ власти семьи, этого первоначальнаго государства. Въ Римѣ не было также того отдѣленія сына отъ семьи при достиженіи имъ совершеннолѣтія, каковое отдѣленіе характерно какъ для греческаго, такъ и для нашего современнаго строя. Въ частной сферѣ семейной жизни, въ широкой сферѣ частыхъ благъ и правъ отецъ продолжалъ быть главой.

1486. Эта тѣсная связь семьи съ государствомъ указываетъ намъ на то, каковы были въ Римѣ теоретическія основанія государственной дѣятельности. Римскіе граждане были подчинены не столько общественной власти, какъ общественному порядку, устойчивому цѣлому общества. Они подчинялись закону строгой ненарушимой традиціи государства—семьи. Государство не управляло ими, а поглощало ихъ.

1487. Власть Римскаго Сената. Власть античнаго государства, ограниченная лишь обычаемъ и требованіями жизни, характеризуется примѣромъ многообразной дѣятельности Римскаго Сената въ теченіе всего республиканскаго періода. Благодаря своему долгому существованію Сенатъ воспринялъ всѣ традиціи, ему были знакомы всѣ прецеденты; обладая опредѣленной программой, выработанной опытомъ и разумной осторожностью, онъ былъ способенъ руководить обществомъ, во главѣ котораго онъ стоялъ, подобно тому, какъ разумъ и мозгъ управляютъ движеніями человѣческаго организма. Свобода сенатскихъ преній и частые случаи вмѣшательства Сената въ разные вопросы какъ частной, такъ и общественной жизни, несомнѣнно указываетъ на то, что римское государство, представленное Сенатомъ, являлось со всѣми своими семьями, трибами и городомъ единымъ, нераздѣльнымъ цѣлымъ, и что его права не были ограждены ничѣмъ кромѣ уваженія къ религіи и установившимся обычаямъ. Въ Римѣ не знали той свободы личности, которая намъ такъ дорога (ср. §§ 173—174).

1488. Правительство, какъ воплощеніе общества. Въ Греціи трудно найти слѣды политической мысли, стремящейся ограничить общественную власть во имя неотчуждаемыхъ правъ личности. Какъ въ греческомъ, такъ и въ римскомъ представленіи правительственная власть была столь же древней, какъ и само общество, она была его вѣрнымъ отраженіемъ и воплощеніемъ. Въ правительствѣ общество находило свое проявленіе, движеніе и существо. Общество и правительство составляли одно, какъ духъ и тѣло человѣка. Своимъ существованіемъ общество было обязано правительству, исполнявшему для него роль органовъ чувствъ и

мышленія. Обычаи, предразсудки, суевѣрія общества руководили дѣйствіями правительства, но лишь потому, что общество и правительство были едины, а не потому, чтобъ это были двѣ различныя силы, подчиненныя одна другой. Въ принципѣ функціи правительства были безграничны; на практикѣ же ихъ ограничивали лишь извѣстныя привычки и потребности, и правительство, способствуя всѣмъ общественнымъ начинаніямъ и поддерживая ихъ, стремилось привести общество къ достиженію его цѣлей. Принявъ въ разсчетъ однихъ только полноправныхъ гражданъ, слѣдуетъ признать, что какъ греки, такъ и римляне были тѣмъ, что мы теперь называемъ соціалистами. Однако, они были людьми слишкомъ дѣловыми, обладали слишкомъ большой проницательностью, опытомъ и здравымъ смысломъ, чтобъ принять утопіи нынѣшнихъ соціалистовъ, столь напоминающія утопіи, которыми античные писатели развлекали подчасъ своихъ согражданъ. Они вели свои общественныя дѣла, руководствуясь здравымъ смысломъ, и обходились такимъ образомъ безъ „правъ человѣка“.

1489. Феодализмъ. Функціи государства аналогичны функціямъ собственника. Права личности, провозглашенныя впервые въ религіозныхъ общинахъ могучей проповѣдью христіанства, въ лицѣ германцевъ вторглись въ древній культурный міръ. Однако новымъ политическимъ принципамъ, внесеннымъ завоевателями, не суждено было сразу установить демократическое равенство; выполнить эту задачу предстояло переворотамъ новаго міра. Въ теченіе среднихъ вѣковъ правительственная власть, какъ мы понимаемъ ее, была замѣтно ослаблена. Въ феодальной системѣ составные элементы государства постепенно распались. Общество возвратилось къ строю нѣсколько схожему съ первобытной группировкой семей. Представленіе о правительственной власти не выходитъ за границы очень небольшихъ территоріальныхъ пространствъ. Суверенитетъ правителей опирался на неограниченную земельную власть. Понятіе объ обществѣ и о народѣ какъ о цѣломъ совершенно утратилось. Между людьми не было единенія, а была лишь взаимная зависимость одного отъ другого. Присяга приносилась не закону, не главѣ семьи, а собственнику. При такомъ порядкѣ дѣятельность правительства сводилась къ дѣятельности собственника, повелѣвающаго и требующаго повиновенія. „Я говорю человѣку: иди! и онъ идетъ, другому: приходи! и онъ приходитъ; и слугѣ своему говорю: дѣлай это, и онъ дѣлаетъ“. Общественная задача сеньора сводилась къ поддержанію мира въ средѣ его вассаловъ, къ соблюденію того, чтобъ они пользовались своимъ добромъ согласно обычаю вотчины (manor) (если этой вотчинѣ удалось создать свои обычаи въ какой бы то ни было области) и къ вымогательству съ нихъ денегъ за всѣ привилегіи, напр. при заключеніи брака, достиженія совершеннолѣтія, и составленія завѣщанія. Совѣсть сеньора, сложившаяся подъ вліяніемъ грубости и жестоко-

сти той эпохи, была единственнымъ закономъ правосудія. Власть сеньора была единственнымъ предѣломъ его прерогативъ.

1490. Таковы были отношенія между сеньоромъ и вассалами. Связующимъ звеномъ въ сношеніи сеньоровъ между собой былъ лишь общій номинальный обѣтъ вѣрности далекому королю который и самъ былъ только болѣе крупнымъ сеньоромъ. Кромѣ этого роль правительства ограничивалась веденіемъ войны и дипломатическими сношеніями. Правительственная власть, разбитая и раздѣленная между тысячью лицъ, жила и проявлялась, гдѣ и какъ могла. Разрѣшеніе судебныхъ процессовъ вооруженной силой было обычнымъ дѣломъ.

1491. Феодальная Монархія. Монархія, возникшая на развалинахъ такой раздробленной системы, не мѣняя ея сущности, создала сконцентрированную власть. Старая концепція правительства, построенная на семейномъ началѣ, видѣвшая въ правительствѣ лишь активную волю общества, въ магистратурѣ—общественный органъ, обязанный согласоваться съ его исконными законами, совершенно исчезла изъ обращенія, и правительство стало личной собственностью одного лица. Не правитель принадлежалъ государству, а государство—правителю; самъ правитель былъ государствомъ, подобно тому, какъ богачъ является носителемъ своего богатства. Въ Греціи и Римѣ магистратура подчинялась обществу. Иное дѣло король, соединившій въ своихъ рукахъ всю власть, въ былыя времена разсѣянную въ феодальной системѣ,—онъ единолично правилъ обществомъ. Онъ былъ душой правительства, и оно не знало другой обязанности, какъ служить ему. Путемъ развитія феодальныхъ началъ государство обратилось въ личную собственность короля.

1492. Современный анти-соціалистическій духъ государства. Реакція противъ подобныхъ концепцій, медленная и мирная въ Англіи, внезапно вспыхивающая и ярая на континентѣ (вслѣдствіе насильственнаго долгаго подавленія ея), была совершенно естественна и неизбѣжна. Это движеніе совершилось въ радикальныхъ формахъ; однако оно не возвратило политическій міръ къ прежнимъ идеямъ,—оно направило его на новый путь. Древніе не знали другого существованія, кромѣ согласной законамъ общественной жизни; между тѣмъ революціонеры и демократы новаго времени стремились къ самостоятельному существованію. Гражданскія доблести въ античныхъ общинахъ носили не индивидуальный, а соціальный характеръ, тогда какъ наши добродѣтели почти всѣ индивидуальны по своимъ мотивамъ и соціальны лишь по нѣкоторымъ своимъ послѣдствіямъ.

1493. Словомъ, современное государство въ значительной степени десоціализировалось, прониклось противосоціалистическимъ духомъ. Идея его такова: государство не должно поглощать личность, а служить ей. Государство, насколько оно воплощается въ

своемъ органѣ—правительствѣ, служитъ представителемъ индивидуума, но лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда его уполномочиваетъ на это конституція, — во всемъ остальномъ человѣкъ свободенъ въ своихъ общественныхъ отношеніяхъ. Прежнее „индивидуумъ для государства" смѣнилось въ наше время новымъ положеніемъ: „государство для индивидуума".

1494. Въ теоретическихъ концепціяхъ больше измѣненій чѣмъ въ практикѣ. Таковы различія, существующія между концепціей политическаго права въ современномъ государствѣ и въ античномъ мірѣ. Они глубоки и значительны. Но сопровождалось ли это измѣненіе во взглядахъ коренными измѣненіями въ функціяхъ государства? Гораздо менѣе, чѣмъ можно предположить. Повидимому, новыя идеи, постепенно одержавшія верхъ, не сумѣли отразиться соотвѣтствующимъ образомъ въ преобразованіяхъ жизни, и выразились лишь въ ограниченіяхъ, въ измѣненіяхъ степени, а не сущности. Даже въ наиболѣе либеральномъ государственномъ устройствѣ мы встрѣчаемъ то же вмѣшательство государства во всѣ начинанія общества. Правда, что современная жизнь такъ безконечно сложна и разнообразна, что мы можемъ итти довольно долго въ любомъ направленіи частной дѣятельности, не наталкиваясь на непосредственную помощь или помѣху со стороны правительства. Но это происходитъ не потому, что государство вовсе не вмѣшивается въ частную дѣятельность, а потому что область этой дѣятельности въ наше время необычайно широка. Кромѣ того извѣстно, что именно теперь все больше сказывается тенденція государства къ расширенію своей власти. Мы прекрасно сознаемъ, что живемъ въ иныхъ условіяхъ, чѣмъ греки или римляне, — не мы принадлежимъ государству, а оно намъ. Но вмѣстѣ съ тѣмъ мы сознаемъ, что задачи государства мало измѣнились. Быть можетъ, возможно такъ характеризовать положеніе: измѣненіе происходитъ не столько въ сферѣ дѣятельности правительства, какъ въ его моральныхъ концепціяхъ, въ его совѣсти. По существу государство можетъ продолжать дѣйствовать попрежнему, но измѣнившееся въ насъ представленіе о его обязанностяхъ, глубоко отражается на самыхъ способахъ его дѣйствія. Соціальный прогрессъ и благоденствіе народа по прежнему служатъ цѣлью его стремленій, какъ если бъ оно сохранило всемогущую власть надъ обществомъ и индивидуумомъ, но у него составилось другое представленіе о прогрессѣ и благоденствіи общества. Его цѣль — дать возможность индивидууму наиболѣе всесторонне проявить свои силы, а не раствориться всецѣло въ соціальной жизни. Оно хочетъ создать для личности наилучшія условія общественной жизни и находитъ, что для этого надо освободить ее отъ опеки прежнихъ правительственныхъ мѣръ.

1495. Устойчивость функцій правительства. Какъ мы видѣли, въ государственной жизни совершился коренной переворотъ. Однако при перечисленіи современныхъ функцій правительства мы

убѣждаемся въ томъ, что онѣ остались почти безъ измѣненія какъ по отношенію къ ширинѣ охватываемой ими области, такъ и по отношенію къ ихъ значительности. Не довольствуясь огражденіемъ жизни, свободы и собственности, какъ этого желаютъ нѣкоторые теоретики, правительственная власть пытается удовлетворить всѣ нужды общества. И всюду,—тамъ ли гдѣ преобладаютъ республиканскіе принципы, или тамъ, гдѣ царитъ духъ единодержавія,—государство всегда само ставитъ разумные предѣлы своей дѣятельности.

1496. Отношеніе государства къ собственности. Достаточно самаго бѣглаго обзора фактовъ, чтобы убѣдиться въ справедливости этого вывода. Возьмемъ для примѣра отношеніе государства къ собственности, т.-е. выполненіе одной изъ важнѣйшихъ функцій среди тѣхъ, которыя мы признали основными. Здѣсь мы находимъ наиболѣе рѣзкій контрастъ между политической практикой древняго и новаго міра. Однако нельзя не признать, что отношеніе античныхъ государствъ къ правамъ частнаго владѣнія было совершенно нормально. Теорія ихъ была крайней, но, исключая Спарты, практика государства не выходила изъ границъ умѣренности.

1497. Спарта. Строго объединенная и послѣдовательная Спартанская республика можетъ послужить отправнымъ пунктомъ для нашихъ наблюденій. Мы встрѣчаемъ въ ней классическій типъ преувеличенія значенія и роли государства. Она являетъ собой крайній образецъ античной концепціи отношенія государства къ собственности. По крайней мѣрѣ въ ранніе періоды исторіи Спарты, правительственная власть ея, не довольствуясь исполненіемъ роли цензора, воспитателя, военачальника и эконома, была вмѣстѣ съ тѣмъ и единственнымъ землевладѣльцемъ. И въ послѣдующее время въ практикѣ государства сохранился явный слѣдъ той эпохи, когда государство было семьей и, въ силу этого, единственнымъ собственникомъ. Въ правительственной власти видѣли исконнаго собственника всей территоріи Лаконіи, а всякое частное владѣніе считалось узуфруктомъ, полученнымъ отъ государства во временное пользованіе, и опирающимся на его добрую волю, а не на абсолютное и неотъемлемое право частнаго лица (§ 105).

1498. Особенности въ положеніи Спартіатовъ. Особыя причины способствовали сохраненію этого строя въ Спартѣ. Спартіаты явились въ Лаконію въ качествѣ завоевателей, и земельная собственность первоначально была военной добычей, доставшейся имъ. Спартанское войско, въ цѣломъ составлявшее какъ бы государство, должно было раздѣлить между собой эту добычу, и это было причиной того, почему тамъ искони старались распредѣлять земли съ наибольшимъ равенствомъ. Однако, раздавая земли, государство не отказывалось отъ своихъ правъ на нихъ. Его первой заботой было уравнять въ отношеніи состоянія всѣхъ гражданъ, привилегированныхъ спартіатовъ, дабы обезпечить имъ досугъ, который позволилъ бы имъ всецѣло отдаться почетному дѣлу служенія государству, и избавилъ бы ихъ отъ позорной погони за богатствомъ. Государство, въ свою очередь, брало на себя завѣдываніе богатствомъ страны и соблюденіе выгодъ гражданъ. Когда въ распредѣленіи собствен-

ности происходило рѣзкое нарушеніе равенства, государство, не колеблясь, заявляло свои права собственника и возстановляло нарушенное равновѣсіе. Никто въ такихъ случаяхъ не роптал и не возмущался „конфискаціей". Ради этой цѣли государство прибѣгало къ самымъ разнообразнымъ средствамъ: принуждало богатыхъ наслѣдницъ выходить замужъ за обѣднѣвшихъ гражданъ и посредствомъ предписаннаго усыновленія надѣляло бѣдныхъ людей богатыми вотчинами. Никакая земельная собственность не могла перейти отъ владѣющаго ею рода ни посредствомъ продажи, ни по завѣщанію безъ особаго на то законодательнаго постановленія. Словомъ, по отношенію къ своей собственности граждане были какъ бы арендаторами государства и находились подъ его опекой.

1499. Паденіе системы. Вмѣстѣ съ паденіемъ Спартанской республики постепенно разрушалась и эта система. Земельныя владѣнія стали неравны, подобно тому, какъ неравенство проникло въ распредѣленіе привилегій среди самихъ привилегированныхъ спартіатовъ. Но эти измѣненія были вызваны общимъ паденіемъ могущества и политическаго значенія Спартанской республики въ ту эпоху, когда счастье измѣнило ей, а не сознательнымъ и добровольнымъ отказомъ государства отъ своихъ прерогативъ земледѣльца, опекуна и администратора. Государственный строй Спарты одряхлѣлъ и пришелъ въ упадокъ, но убѣжденія ея ни въ чемъ не измѣнились.

1500. Афины. Перенеся взглядъ на Афины, мы наблюдаемъ замѣтную разницу въ политическихъ условіяхъ, хотя въ принципѣ афиняне придерживались приблизительно той же концепціи государства. Здѣсь дышется легче, и люди, испытывая меньшія стѣсненія, пользуются плодами своего труда. Однако и въ Афинахъ сохранились еще замѣтные слѣды обязанностей государства какъ главы рода. Подобно Спартѣ Афины считали своимъ долгомъ устраивать брачные союзы, сообразно своимъ цѣлямъ. Государство считало себя въ правѣ тяжко карать лишеніемъ правъ (*ατιμια*) тѣхъ, кто безпорядочной жизнью расточаетъ свое состояніе. Теоретическія полномочія общественной власти въ Афинахъ были столь же безграничны, какъ и въ Спартѣ. Свобода гражданъ была лишь терпима, а не принадлежала имъ по праву. Гражданинъ былъ свободенъ въ силу дозволенія государства, какъ его любимый сынъ, а не какъ суверенъ, согласно принципу естественнаго права Руссо.

1501. Римъ. Переходя къ разсмотрѣнію республиканскаго строя Рима, мы не находимъ тамъ единой всемогущей власти общины, поглотившей всѣ частныя права, какъ это имѣло мѣсто въ Греціи. Основныя черты государственнаго строя Рима до нѣкоторой степени изобличаютъ его происхожденіе: римское общество состояло изъ ряда зависящихъ одно отъ другихъ звеньевъ—семьи, рода (gens), городской общины. Сочетаясь въ систему, а не теряясь одинъ въ другомъ, эти элементы составляли то, что мы называемъ государствомъ. Однако государство, создавшееся такимъ образомъ, проявл-

ляло надъ индивидуумомъ абсолютную власть посредствомъ того или иного правительственнаго органа. Собственность въ Римѣ не была частной въ смыслѣ принадлежности ея отдѣльному лицу,— она принадлежала семьѣ, которая въ этомъ, какъ и въ другихъ отношеніяхъ, была лишь органомъ государства. Однако самому государству собственность также не принадлежала, ибо она оставалась нераздѣльнымъ достояніемъ семьи. Отецъ въ качествѣ главы семейной іерархіи, восходившей къ глубокой древности, былъ всемогущимъ управителемъ семейнаго имущества. Строго индивидуальной собственности тамъ не было.

1502. Современныя правительственныя системы. Мы не безъ основанія можемъ гордиться тѣмъ, что практика современныхъ правительственныхъ системъ въ вопросѣ о собственности представляетъ собой полную противоположность деспотической системѣ античныхъ государствъ. Но всего любопытнѣй въ данномъ случаѣ то, что противоположность эта сказывается не въ различной степени власти, а въ разницѣ политическихъ программъ. Вопросъ о томъ, какъ далеко слѣдуетъ заходить государственной власти въ регламентаціи правъ владѣнія, является для каждаго правительства принципіальнымъ вопросомъ, разрѣшаемымъ его собственной совѣстью при свѣтѣ примѣровъ политической исторіи. Но всякое правленіе должно такъ или иначе регулировать права владѣнія и можетъ заходить въ этомъ такъ далеко, какъ хочетъ. Если античное государство можно разсматривать, въ конечномъ анализѣ, какъ настоящаго владѣльца всей собственности, то современное государство является какъ бы наслѣдникомъ ея. Собственность, на которую не является претендентовъ, переходитъ во владѣніе казны. Если современное государство въ отличіе отъ античнаго освободило отъ опеки имущество совершеннолѣтнихъ, зато оно опекаетъ имущество несовершеннолѣтнихъ и душевнобольныхъ. Античное государство вѣдало рабовъ и рабство. Современное государство и здѣсь проявило столь же абсолютную власть: оно уничтожило рабство. Современное государство, совершенно какъ и античное, издаетъ законы относительно правъ наслѣдія и ограничиваетъ свободу завѣщанія. Современное государство отказалось отъ большей части крайнихъ и наиболѣе стѣснительныхъ способовъ вмѣшательства въ права частнаго владѣнія, быть можетъ, не столько изъ-за несоотвѣтствія ихъ съ его принципіальной программой, какъ изъ-за трудностей въ проведеніи ихъ. Природѣ государства свойственно регулировать права частнаго владѣнія; общая политическая программа государства указываетъ ему желательные предѣлы этой дѣятельности. Во всякомъ случаѣ въ этой дѣятельности слѣдуетъ видѣть одну изъ основныхъ функцій политическаго общества.

1503. Государство и политическія права. Подобное же заключеніе можно вывести изъ сравненія положенія гражданъ ан-

тичнаго и новаго государства въ связи съ другой основной функціей государства—опредѣленіемъ политическихъ правъ. И въ данномъ случаѣ разница между старымъ и новымъ строемъ сказывается главнымъ образомъ не въ степени власти, а въ руководящемъ принципѣ и въ принятыхъ формахъ. Современныя государства подчасъ такъ же строго, какъ и античныя, ограничиваютъ пользованіе тѣми политическими привилегіями, которыя мы объединяемъ подъ понятіемъ избирательныхъ правъ. И они, какъ античныя государства, давали рабству мѣсто въ своихъ системахъ; и они заставляли своихъ подданныхъ испытывать на себѣ ихъ безграничную власть, и они безъ угрызенія притѣсняли ихъ. Но при всемъ своемъ могуществѣ и подчасъ даже тираніи государства новаго времени рѣдко требовали отъ личности такого и полнаго и безраздѣльнаго служенія интересамъ государства, которое было обычнымъ явленіемъ въ политической жизни Грецiи и Рима. И эллинъ и римлянинъ въ истинномъ смыслѣ слова принадлежали своему государству. Когда государство требовало ихъ услуги, они теряли всякое право на свою жизнь. Они добровольно признавали, что всѣ ихъ привилегіи были лишь пожалованіемъ ихъ главы—государства. Эти привилегіи, какъ и въ наше время, были обезпечены за ними закономъ, но законъ въ ихъ глазахъ былъ лишь волей организованной общины; никогда онъ не являлся тамъ, какъ въ нашихъ правительственныхъ системахъ, ограниченіемъ этой воли. Граждане не знали иныхъ принциповъ свободы, кромѣ тѣхъ, которые сами собой возникли изъ обычаевъ; эта свобода не была имъ присуща въ силу естественнаго права, не выводилась ими изъ отвлеченной идеи человѣка,—она явилась результатомъ историческихъ условій, конкретныхъ событій. Принципы ея были не болѣе какъ традиціи. Однако, несмотря на все различіе доктринъ, на практикѣ въ вопросѣ опредѣленія политическихъ правъ гражданъ, античное государство проявляло не большую власть, чѣмъ современное.

1504. Служебныя функціи государства. То же явленіе, которое наблюдается относительно основныхъ функцій государства, обнаруживается и при разсмотрѣніи служебныхъ функцій: несмотря на значительное измѣненіе въ политическихъ теоріяхъ, на практикѣ государство утрачиваетъ лишь очень немногія изъ своихъ прежнихъ функцій. Совершенно естественно, что въ области основныхъ функцій государство и теперь, какъ во всѣ времена, удовлетворяетъ нужды общества; что же касается второстепенныхъ функцій, то можно было бы ожидать, что государство проявитъ теперь меньшую активность. Между тѣмъ на дѣлѣ мы не видимъ замѣтной разницы: правительственная власть и въ наши дни берется за выполненіе всѣхъ тѣхъ задачъ, которыя ставитъ ей жизнь и которыя вызываются потребностью времени. Расходясь съ античнымъ государствомъ въ подробностяхъ своей дѣятельности, современное госу-

дарство по существу все-же выполняетъ всѣ его задачи. бортъ пояснить это положеніе, мы приведемъ примѣры въ томъ порядкѣ, въ которомъ мы расположили служебныя функціи при перечисленіи ихъ (§ 1479).

1505. **I. Отношеніе государства къ торговлѣ и промышленности.** Всѣ народы во всѣ времена регламентировали промышленность. Въ самыя отдаленныя эпохи, о которыхъ исторія сохранила лишь скудныя воспоминанія, регламентація промышленности признавалась необходимой въ интересахъ государства. Для общинъ, пытавшихся достигнуть могущества, единственнымъ способомъ обезпечить себѣ самостоятельное національное развитіе была абсолютная независимость отъ сосѣднихъ народовъ. Торговля влечетъ за собой сношеніе съ другими націями; всякое сношеніе приводитъ къ воздѣйствію однихъ на другихъ. Устраненіе отъ всякаго внѣшняго общенія было единственнымъ средствомъ развить свой національный характеръ и довершить внутреннее объединеніе. Въ классическихъ государствахъ этотъ періодъ уже миновалъ, и они регулировали торговлю въ тѣхъ же цѣляхъ, какъ и современныя государства, т.-е. для того, чтобъ оградить торговые и промышленные интересы своихъ гражданъ въ ихъ конкуренціи съ другими народами, или чтобъ удовлетворить фискальнымъ потребностямъ страны. Такъ, Афины, Спарта и Римъ ограничивали свободу торговли хлѣбомъ съ цѣлью обезпечить гражданамъ запасы зерна. Въ средніе вѣка частыя междоусобія и разбойничьи набѣги мелкихъ сеньоровъ затрудняли свободу торговли и создавали ей всяческія стѣсненія; одни лишь вольные города могли, опираясь на силу, ограждать ея правильное развитіе и создать свободный обмѣнъ между великими рынками сѣвера и юга. Когда государства, выйдя изъ средневѣкового строя, вступили въ новый періодъ, промышленность и торговля, направляемыя государственными людьми, согласно отвлеченнымъ политико-экономическимъ теоріямъ, получили большую, чѣмъ когда-либо свободу. Въ наши дни регламентація ихъ согласуется съ другими концепціями, основанными на идеи народнаго блага.

1506. **II. Отношеніе государства къ труду.** Государство во всѣ времена регламентировало также и трудъ. Правда, что въ Греціи и Римѣ трудъ рабочихъ и землепашцевъ, словомъ, вся мускульная работа, пополнялась почти исключительно рабами; а законъ, какъ извѣстно, въ точности регламентировалъ жизнь рабовъ. Въ средніе вѣка кромѣ земледѣльческаго труда и другихъ работъ, исполнявшихся въ пользу феодальнаго сеньора, и трудъ горожанъ также былъ обставленъ строгими и мелочными правилами корпоративной системы; тѣми же стѣсненіями была окружена мелкая торговля и почти всѣ аналогичные способы добыванія пропитанія. Тамъ, гдѣ подобно Англіи, трудъ былъ отчасти освобожденъ отъ тяжкаго гнета феодальной системы, выступало государство со своими по-

стоянными „законами о трудѣ" и пыталось регулировать заработную плату и прикрѣпить рабочій людъ къ постоянному мѣстожительству. „Крестьянинъ не долженъ переходить съ мѣста на мѣсто и долженъ получать такую-то плату за свой трудъ" гласилъ законъ. Однако, повидимому, все, что въ былыя времена дѣлалось для регламентаціи труда, было лишь робкими, неумѣлыми попытками въ сравненіи съ тѣмъ, что предпринимается въ этомъ отношеніи современными государствами. Зарожденіе и развитіе индустріальной системы нашего времени создало совершенно новую картину отношенія государства къ промышленности; и этотъ примѣръ раскрываетъ намъ истинный характеръ той роли, которую государство играетъ въ этомъ вопросѣ. Слѣдуетъ думать, что по мѣрѣ развитія промышленности государство должно своей властью способствовать улучшенію взаимныхъ отношеній всѣхъ тѣхъ, кто живетъ и трудится въ этой области. Стремленіе къ строгой и детальной регламентаціи труда столь же сильно въ Англіи, гдѣ государство является представителемъ гражданина, какъ и въ Афинахъ, гдѣ гражданинъ былъ какъ бы сыномъ и вмѣстѣ съ тѣмъ орудіемъ государства, а рабочій былъ рабомъ.

1507. III. Регламентація корпорацій. Эта дѣятельность правительственной власти входитъ какъ составная часть въ современную регламентацію индустріальной системы. Эта функція управленія лишь въ новое время присоединилась къ правительственнымъ задачамъ, выполнявшимся въ античномъ мірѣ.

1508. IV. Отношеніе государства къ общественнымъ работамъ. Завѣдываніе путями сообщенія стало необходимой функціей правитетьства со времени основанія прочнаго государства, т.-е. въ Европѣ со времени расширенія Римской Имперіи. Несомнѣнно, что римлянамъ дороги нужны были прежде всего для передвиженія войскъ, а ужъ затѣмъ—для удовлетворенія интересовъ торговли; для насъ же наоборотъ — пути сообщенія являются прежде всего торговой артеріей, и арміи пользуются ими лишь тогда, когда при грохотѣ барабановъ и пушекъ затихаетъ оживленіе торговли. Такимъ образомъ сооруженіе дорогъ, бывшее прежде необходимой функціей государства, въ наши дни является второстепенной обязанностью его. Однако, нельзя сказать того же и обо всѣхъ остальныхъ общественныхъ работахъ, напр. о римскихъ водопроводахъ, баняхъ, театрахъ и т. д. и о различныхъ новѣйшихъ сооруженіяхъ. Эти послѣднія, подобно существовавшему въ Римѣ обложенію холостяковъ, не служа непосредственно цѣлямъ управленія, косвеннымъ образомъ способствуютвуютъ прогрессу и преуспѣянію общества. Римъ, признававшій единственнымъ истиннымъ индивидуумомъ государство въ его цѣломъ, въ силу этого долженъ былъ проводить прекрасныя дороги во всѣ концы обширной имперіи, не страшась никакихъ разстояній, прокладывать свои мощные водопроводы, улучшать русла рѣкъ и съ равнымъ усердіемъ способствовать какъ раз-

витію національной торговли, такъ и торжеству своего орудія. Современное государство, хотя и принявшее иную концепцію отношенія правительства къ обществу, на практикѣ все же слѣдуетъ тѣмъ же правиламъ. Если большая часть нашихъ желѣзнодорожныхъ линій и находится въ вѣдѣніи частныхъ компаній, то это дѣлается скорѣе ради удобства, чѣмъ въ видахъ проведенія послѣдовательной программы.

1509. V. Государства и удобства современной общественной жизни. Все сказанное выше относится и ко всей современной дѣятельности, направленной на усовершенствованіе жизненныхъ удобствъ,—какъ напр. завѣдываніе почтой, телеграфомъ, производство газа и т. д. Въ руководствѣ этой дѣятельностью, ведущей къ улучшенію общественнаго быта, современное правительство проявляетъ не меньшую активность, чѣмъ античное.

1510. VI. Санитарный надзоръ. Санитарная дѣятельность современнаго государства проявляется, какъ и въ Римѣ, въ полицейскомъ надзорѣ надъ банями, питейными заведеніями, домами терпимости и въ устройствѣ канализаціи. Сюда же слѣдуетъ отнести устройство больницъ, снабженіе водой, карантины и т. д.

1511. VII. Общественное образованіе. Современная система народнаго образованія несравненно полнѣй и шире античныхъ, хотя мы и видимъ въ индивидуумѣ не только орудіе государства и воспитываемъ его прежде всего для него самого.

1512. VIII. Борьба съ роскошью. Въ борьбѣ съ роскошью античное государство заходило несравненно дальше современныхъ государствъ. Въ наши дни государство въ общемъ отказалось отъ попытокъ посредствомъ законодательныхъ мѣръ привести гражданъ къ простой и добродѣтельной жизни. Однако, и у насъ есть свои запретительные законы, и мы налагали наказанія за богохульства.

1513. Общій выводъ. Итакъ, разсматривая въ общемъ функціи управленія, мы можемъ установить, что даже между античнымъ и новымъ государствомъ можно найти больше точекъ соприкосновенія, чѣмъ различія. Нельзя, конечно, утверждать, чтобы предѣлы, сознательно поставленные себѣ современнымъ государствомъ, не имѣли значенія, или чтобы эволюція политическихъ концепцій не оказала замѣтнаго вліянія на рѣшеніе вопросвъ, касающихся роли правительственной власти, и въ концѣ концовъ даже на общее развитіе народа. И однако можно съ правомъ сказать, что всѣ крупныя измѣненія въ жизни государства явились слѣдствіемъ медленнаго накопленія опыта и долгаго процесса историческаго приспособленія. Новыя теоріи всегда являются лишь слѣдствіями обогащенія опыта.

XVI.

Цѣли правительства.

1514. Характеръ вопроса. Политическіе интересы и разногласія достигаютъ особаго обостренія въ вопросѣ о цѣляхъ и обязанностяхъ правительства. Это одинъ изъ тѣхъ трудныхъ вопросовъ, которые допускаютъ множество противуположныхъ и одинаково вѣрныхъ теорій. Трудность въ томъ, что на этотъ вопросъ можно отвѣтить лишь послѣ здраваго и всесторонняго обсужденія, строя выводы индуктивно, на основаніи результатовъ государственнаго опыта во всѣхъ его фазахъ. Подобное изслѣдованіе по большей части превышаетъ способности государственныхъ дѣятелей и мыслителей, и потому вопросъ этотъ вызываетъ наиболѣе ожесточенную борьбу доктринъ.

1515. Крайнія теоріи. Какова должна быть роль правительства въ общественныхъ дѣлахъ? Вотъ спорный вопросъ, о который ломаются копья. Каковы функціи правительства? Съ одной стороны есть крайніе теоретики, неустанно повторяющіе правительству: „Не вмѣшивайтесь ни во что! Laissez faire! laissez passer!“ Они ревниво и недовѣрчиво относятся ко всякому дѣйствію правительства, не носящему чисто политическаго характера, смотрятъ на него, какъ на неизбѣжное зло, и хотятъ какимъ бы то ни было способомъ устранить его вмѣшательство во все, что можетъ быть достигнуто частной инціативой и частными предпріятіями. Съ другой стороны есть такіе, которые, будучи тоже крайними теоретиками, но въ обратномъ смыслѣ, хотѣли бы, что бъ общество всецѣло возложило на правительство управленіе и руководство во всѣхъ общественныхъ и жизненныхъ предпріятіяхъ. Ихъ подкупаютъ описанія блеска и могущества государственнаго строя, выхваченные изъ страницъ древней или средней исторіи, или изъ утопіи о кооперативныхъ началахъ хитро сплетенной великими вождями соціализма, и они вѣрятъ, что государство можетъ стать отцомъ-кормильцемъ, заботящемся о каждомъ членѣ государственной семьи. Между этими двумя крайностями можно встрѣтить всѣ степени и всѣ оттѣнки довѣрія или недовѣрія по отношенію къ дѣятельности государства.

1516. Историческія основанія крайнихъ теорій. Недовѣріе къ вмѣшательству государства и желаніе по возможности сократить и ограничить его дѣятельность, легко объясняется историческими примѣрами. Можно смѣло признать, что исторія изобилуетъ достовѣрными фактами, предостерегающими отъ опасности неограниченнаго свободнаго вторженія государства въ жизнь и дѣятельность гражданъ. Наряду съ тѣмъ, что насъ восхищаетъ въ государственномъ строѣ Греціи и Рима, ихъ блестящій государственный умъ, несравнимая органическая цѣлость, остроумная борьба и соперничество разныхъ направленій, одинаково способствующія какъ развитію общественной дѣятельности, такъ и росту общественнаго сознанія, ихъ разносторонность, ихъ взгляды на гражданскую доблесть,—мы видимъ не мало достойнаго порицанія, такъ напримѣръ, слишкомъ легкомысленное и грубое вторженіе въ частную жизнь, которая одна можетъ развить семейныя добродѣтели, жестокое насиліе надъ меньшинствомъ въ вопросахъ, которые слѣдовало представлять частной иниціативѣ, жертвованіе личной свободы во имя общественной солидарности, слишкомъ быстрый судъ, слишкомъ большое довѣріе къ общественному мнѣнію. Правда, что они не могли пріобрѣсти свободу, которую мы такъ любимъ, не оборвавъ теченія своей исторіи, не нарушивъ рѣзко хода своего развитія, но съ другой стороны и мы не можемъ подражать имъ, не прерывая также рѣзко нашъ естественный прогрессъ, не возвращаясь къ слишкомъ примитивнымъ для насъ законамъ ихъ крошечныхъ республикъ.

1517. Исторія среднихъ вѣковъ, безъ сомнѣнія, доставляетъ намъ много замѣчательныхъ примѣровъ силы и могущества, построенныхъ на зависимости, довѣріи и взаимопомощи общественныхъ классовъ, и можно простить современнымъ экономистамъ ихъ желаніе возродить это время. Правда, также и то, что исторія Пруссіи при нѣкоторыхъ великихъ Гогенцоллернахъ оправдываетъ хотя внѣшними фактами тотъ взглядъ, что Государство во многихъ случаяхъ можетъ благопріятствовать индустріальному развитію народа, но съ другой стороны надо помнить, что ни феодольная система, ни средневѣковыя корпораціи, ни государственный соціализмъ Фридриха Великаго не могутъ возродиться теперь, послѣ того какъ XIX вѣкъ произвелъ перевороты въ индустріи, церковномъ и государственномъ строѣ. Болѣе того, если бы эти великія системы могли воскреснуть, намъ было бы очень трудно воспринять ихъ хорошія стороны, не ощутивъ вмѣстѣ съ тѣмъ ихъ очевидные недостатки. Ни одинъ историкъ не могъ бы по справедливости осудить тѣхъ, кто возстаетъ противъ государственнаго соціализма.

1518. Государство, какъ полезный и необходимый общественный органъ. Изъ того, что государство можетъ своимъ вмѣшательствомъ принести вредъ частной жизни отдѣльныхъ лицъ,

вовсе не слѣдуетъ, что оно должно быть принято, какъ неизбѣжное зло. Оно не болѣе зло, чѣмъ само общество. Оно является органической частью общества; безъ него оно было бы не болѣе какъ абстракція. Если бъ этотъ терминъ не свелся къ обозначенію ограниченнаго круга теоретиковъ съ крайними и лживыми идеями, мы всѣ, вѣрующіе въ пользу и естественность политическаго строя государства, должны были бы признать себя и дѣйствовать какъ соціалисты. Исторія прежде всего доказываетъ естественность возникновенія правительства, имѣющаго свою основу въ самой душѣ человѣка, происходящее изъ идеи родства и старшинства и поднимающее человѣка надъ всѣми другими земными существами. Каждый человѣкъ въ отдѣльности плохо вооруженъ для властвованія надъ другими животными; его первенство основано на разумѣ, его сила—на соединеніи, его власть—есть власть сплоченія съ равными ему. Внѣ общества разумъ не можетъ доставить первенство человѣку. А правительство есть внѣшнее воплощеніе общественнаго строя. Если само общество не есть зло, то, разумѣется, и правительство не можетъ имъ быть, ибо правительство необходимый общественный органъ.

1519. По этой причинѣ слѣдуетъ тщательно изыскивать и примѣнять всѣ возможные способы поднять общество черезъ посредство правительства, всѣ способы уравненія личныхъ правъ съ общественными обязанностями и стремиться всячески къ индивидуальному развитію, способствующему соціальному росту государства. Этого требуетъ соціальное чувство, которое долженъ проявлять каждый истинный другъ человѣчества, прилагая къ этому всю энергію, какую заслуживаетъ истинно правое дѣло. Таковъ соціализмъ, къ которому долженъ присоединиться всѣми находящимися въ его распоряженіи силами всякій истинный другъ человѣчества.

1520. Соціализмъ и современная индустріальная организація. Не трудно понять и даже до извѣстной степени раздѣлить энтузіазмъ того спеціальнаго класса агитаторовъ, которыхъ мы объединяемъ подъ слишкомъ общимъ названіемъ „соціалистовъ“. Проекты соціальныхъ реформъ и преобразованій, которые они такъ горячо отстаиваютъ, какъ бы ошибочны они ни были,—а безъ сомнѣнія, большая часть ихъ способна вызывать смѣхъ у дѣтей,—имѣютъ въ виду общее благо. Они пытаются создать полную гармонію между личными интересами человѣка и общественными интересами всѣхъ. Они предлагаютъ коопераціи, имѣющія цѣлью усовершенствовать взаимопомощь людей. Они возстаютъ противъ слѣпого, эгоистичнаго индивидуализма, и надо сознаться, что современный индивидуализмъ дѣйствительно имѣетъ слишкомъ много отталкивающаго, чтобы заступаться за него. Современная индустріальная организація въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ такъ несовершенна, что даетъ просторъ произволу и тираніи надъ цѣлой массой лицъ и возможность богатымъ и сильнымъ притѣснять бѣдныхъ

и слабыхъ. Она свела къ узко-матеріальному значенію слѣдующій духовный законъ: „имущему будетъ дано, у неимущаго же отнимется и то немногое, что онъ имѣлъ [1]). Она увеличила въ людяхъ стремленіе къ личной выгодѣ, доходящее до эгоизма, и убила не только любовь и жалость, но отчасти и свободную конкуренцію. Разумѣется, было бы желательно, восклицаетъ соціалистъ, уничтожить конкуренцію привлеченіемъ всѣхъ людей одинаково къ работѣ на общественное благо и подчиненіемъ ихъ законамъ соціальной коопераціи! Но соціалистъ заблуждается: убиваетъ не конкуренція вообще, а нечестная конкуренція, которая по внѣшности сохраняетъ тотъ-же видъ, но не имѣетъ подъ собою реальной основы.

1521. Среднiй взглядъ. Есть и *среднее мнѣніе.* Общество не можетъ принять проекты соціалистовъ и жить на предложенныхъ ими основахъ. Всякій проектъ, возлагающій на правительство право контролировать частную жизнь, будетъ немногимъ лучше ихъ предложеній. Нужно найти болѣе вѣрную теорію, дающую индивидууму полную свободу саморазвитія и въ то же время охраняющую эту свободу отъ гибельной конкуренціи и сводящую къ минимуму антагонизмъ между соціальнымъ ростомъ и развитіемъ личности. Такая теорія, несомнѣнно, можетъ быть формулирована болѣе или менѣе опредѣленно.

1522. Цѣли правительства являются цѣлями общества. Правительство, какъ мы уже сказали, есть общественный органъ, единственное могучее и универсальное орудіе общества. Слѣдовательно, его цѣли должны быть и цѣлями общества? Каковы же стремленія общества? Что такое общество? Это ассоціація людей, организованная съ цѣлью взаимопомощи. Взаимопомощи въ чемъ? Въ саморазвитіи. Общество стремится къ наиболѣе разнообразному проявленію индивидуума, къ тому, чтобъ люди имѣли широкое свободное примѣненіе своихъ индивидуальныхъ силъ. Это возможно лишь съ помощью цивилизаціи, имѣющей столько средствъ удовлетворять человѣческія нужды, смягчать страданія, углублять мысль, вызывать къ живой дѣятельности. Итакъ, *цѣль правительства—благопріятствовать достиженію цѣлей организованнаго общества.* Поддержка, оказываемая правительствомъ, постоянно приспособляется къ измѣняющимся и растущимъ запросамъ соціальной и промышленной организаціи. Правительство не должно вмѣшиваться во все; отъ него требуется лишь, чтобы оно было сильно и подчинялось необходимости регулировать общественную жизнь. Регулированіе, о которой мы говоримъ, заключается не во вмѣшательствѣ,—это возможное уравненіе условій и положеній во всѣхъ отрасляхъ человѣческой дѣятельности, а такое уравненіе является какъ разъ обратнымъ грубому вторженію.

---

[1]) См. F. A. Wolker: Политическая экономія, § 346.

1523. Всякій законъ, способствующій прогрессу, идетъ навстрѣчу правительству и приспособляетъ его власть къ „обстоятельствамъ даннаго случая“. Но слѣдуетъ помнить, что обстоятельства даннаго случая, поскольку они касаются правительства, не носятъ частнаго характера, а представляютъ собой общественное явленіе, общія условія соціальной организаціи. Соціальная задача заключается въ слѣдующемъ: индивидууму должны быть доставлены всѣ условія, всѣ возможности для полнаго саморазвитія, ибо лишь этимъ путемъ само общество достигнетъ разнообразія и силы. Но одно изъ важнѣйшихъ условій развитія можетъ быть доставлено только правительствомъ, какъ руководящимъ общественнымъ органомъ. Всѣ комбинаціи, создающія монополіи, доставляющія все необходимое для соціальнаго и промышленнаго развитія ограниченнаго меньшинства, выбраннаго не самимъ обществомъ, а случаемъ и произволомъ, должны находиться подъ прямымъ или косвеннымъ контролемъ общества. Одно только общество имѣетъ право даровать преимущества изъ извѣстныхъ соображеній. Оно не можетъ допустить, чтобъ одинъ изъ членовъ его, независимо отъ его утвержденія и наблюденія, пользовался этимъ правомъ и извлекалъ изъ него личныя выгоды.

1524. Нормальныя монополіи. Мы безъ труда можемъ опредѣлить различіе нормальныхъ монополій отъ другого типа предпріятій. Ихъ отличительныя свойства слѣдующимъ образомъ формулированы Фарреромъ въ его превосходной небольшой книжкѣ „*The State in its Relation to Trade*“ („Государство въ его отношеніи къ торговлѣ“), составляющей часть извѣстнаго собранія Englisch Citizen Series.

1) „Монополіи подлежатъ предметы первой необходимости, какъ, напр., вода, или предметы, необходимыя для промышленной дѣятельности, напр., желѣзнодорожное сообщеніе“.

2) Монополіи обыкновенно сосредоточиваются на протяженіи извѣстнаго района“. Лучшимъ примѣромъ и здѣсь могутъ служить желѣзныя дороги, телеграфныя линіи, резервуары и водная канализація и т. п.

3) „Предметы или удобства, которымъ производятся монопольно, утилизируются въ томъ самомъ мѣстѣ, гдѣ находятся матеріалъ или машины, производящія ихъ“, т.-е. въ извѣстныхъ районахъ.

4) „Это удобство, или эти предметы могутъ широко—если не безконечно—разрастаться безъ пропорціональной затраты капитала, или расширенія отведеннаго района“.

Иначе говоря—послѣ того какъ произведена первая затрата и отдѣленъ районъ, всякое увеличеніе потребленія будетъ увеличивать выгоду, ибо она далеко не пропорціональна расходу на рабочую плату и матеріалъ. Такимъ образомъ тѣ, кто не принимаютъ участіе въ предпрѣятіи, не пользуются равными съ нимъ правами ни въ смыслѣ пользованія выгоднымъ райономъ, ни въ

смыслѣ обезпеченія себѣ доходной торговли, могущей создать конкуренцію въ цѣнахъ.

5) „Необходимымъ первымъ условіемъ монополій является прочная сознательная организація, которая можетъ быть достигнута только единомысліемъ". Необходима широкая и систематичная постановка дѣла.

1525. Подобныя предпріятія неизмѣнно доставляютъ извѣстному числу лицъ возможность хорошо устроиться въ жизни, имѣть доходную торговлю, преимущество надъ другими и личныя выгоды. Разъ они уже прочно основались, немыслима конкуренція между ними и тѣми, кто позднѣе вступитъ на это поприще. Никакое другое дѣло, кромѣ общественнаго предпріятія или находящагося подъ его надзоромъ, не должно достигать такого развитія, ибо здѣсь общественное мнѣніе сдерживаетъ его и принуждаетъ дѣйствовать добросовѣстно и безкорыстно,—равно по отношенію ко всѣмъ.

1526. Контроль не влечетъ за собой обязательной администраціи. Общество не имѣетъ права утвердить полезное и производительное предпріятіе, не регламентируя его, ради одной выгоды частныхъ лицъ и этимъ убить свободную конкуренцію. Опытъ доказалъ, что личный интересъ стоящихъ во главѣ такого дѣла и стремящихся получить черезъ него личную выгоду, далеко не сходенъ съ общественнымъ интересомъ. Даже самый законный личный интересъ легко можетъ изыскать способы получить незаконныя денежныя выгоды, дѣлая несправедливое различіе между потребителями производства. Но изъ того, что правительство должно контролировать эти широкія капиталистическія предпріятія, вовсе не слѣдуетъ, что оно обязано непосредственно завѣдывать ихъ экономической организаціей, составляющей неизбѣжно монополію. Въ такихъ случаяхъ, по словамъ Феррера, есть два выхода: или 1) собственность и управленіе предоставляются самому предпріятію и частному капиталу подъ регламентаціей государства, или 2) собственность и управленіе въ рукахъ мѣстной или центральной правительственной власти. Въ большинствѣ случаевъ достаточно одной регламентаціи. Трудности, возникающія, когда учрежденіе и содержаніе предпрія тія находятся въ рукахъ правительства, такъ велики, что желательнѣе ограничиться правительственнымъ контролемъ во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда онъ можетъ быть дѣйствителенъ безъ непосредственной администраціи.

1527. Уравненіе условій конкуренціи. Внѣ сферы нормальныхъ монополій бываютъ случаи, когда частная дѣятельность безсильна утвердить равенство условій конкуренціи, и въ этихъ случаяхъ правительство (какъ американское, такъ и другихъ странъ) беретъ на себя контроль и регламентацію. Запрещеніемъ работы малолѣтнимъ, соблюденіемъ санитарныхъ условій фабричнаго труда, преслѣдованіемъ обременительной женской работы, утвержденіемъ оффиціальныхъ аттестацій о доброкачественности товаровъ,

сокращеніемъ рабочихъ часовъ въ нѣкоторыхъ ремеслахъ, препятствуя тысячью способами злоупотребленіямъ нечестныхъ и безсердечныхъ людей въ ихъ торговлѣ и производствѣ, правительство стремится къ равенству и справедливости. Нельзя было бы требовать отъ честныхъ и добросовѣстныхъ людей, чтобы они производили лишнія затраты на улучшеніе вентиляціи мастерскихъ, на доброкачественность производства и т. д., если тутъ же рядомъ менѣе гуманное отношеніе къ рабочимъ и неразборчивость въ средствахъ торговли доставляютъ явную и постоянную выгоду другимъ. Имъ оставалось бы только идти противъ совѣсти или бросить свое дѣло. Во всѣхъ подобныхъ случаяхъ правительство должно вступиться, но не посредствомъ прямого вмѣшательства, оно должно стремиться уравнять условія конкуренціи между тѣми, кто добросовѣстно ведетъ свои дѣла, и тѣми, кто ихъ ведетъ недобросовѣстно. Этимъ способомъ общество защищается отъ постоянныхъ злоупотребленій и нарушенія правъ и обезпечиваетъ правильный ходъ собственному развитію.

1528. Преимущество общества надъ правительствомъ. Не слѣдуетъ забывать, что общество имѣетъ гораздо больше значенія, чѣмъ его органъ—правительство. Правительство служитъ обществу, оно не должно ни управлять имъ, ни властвовать надъ нимъ. Правительство не имѣетъ цѣли въ самомъ себѣ,—оно лишь средство, способствующее развитію лучшихъ сторонъ соціальнаго организма. Государство существуетъ для общества, а не общество для государства.

1529. Естественный предѣлъ государственной дѣятельности. Всякій, кто изучилъ строеніе общества, не можетъ сомнѣваться въ томъ, что существуютъ нормальныя естественныя границы государственной дѣятельности. Государственныя функціи кончаются тамъ, гдѣ кончается необходимость въ кооперація для общества въ его цѣломъ,—граница, за которой эта кооперація перестаетъ быть необходимой для общественнаго блага и полезна только для соціальныхъ и промышленныхъ предпріятій. Мы считаемъ кооперацію необходимой, когда она нужна для уравненія условій конкуренціи, для установленія равныхъ законовъ для частныхъ правъ и для общественныхъ сношеній, такъ какъ ея отсутствіе повело бы къ злоупотребленіямъ, къ уничтоюеніж однихъ индивидуумовъ—во имя прогресса, другихъ—ради богатства и соціальнаго могущества.

1530. Существуютъ вопросы, для разрѣшенія которыхъ люди всегда нуждаются другъ въ другѣ; въ такихъ случаяхъ необходима кооперація, хотя бы только ради того, чтобъ сдѣлать жизнь возможной. Одна лишь универсальная власть можетъ поддержать порядокъ среди людей. Раздѣленіе труда и коммерческіе разсчеты могутъ быть по большей части опредѣлены контрактами, свободными, частными договорами, но уравненіе правъ не болѣе, чѣмъ самая организація правительства, не можетъ быть предоставлена

частной инициативѣ. Всѣ церковные союзы, клубы, корпораціи, ассоціаціи, братства имѣютъ свои цѣли, способствующія развитію, нравственному или матеріальному благосостоянію человѣка. Все это болѣе или менѣе полезно. Но общая цѣль семьи и государства— усовершенствованіе и уравненіе условій индивидуальнаго развитія,— не только полезна, но необходима.

1531. Граница, за которой общественное участіе перестаетъ быть необходимымъ, не можетъ быть ясно формулирована, но изъ этого не слѣдуетъ, чтобъ она была неопредѣленна. Узы, связующіе семью, вполнѣ ясны, хотя они измѣряются только малолѣтствомъ дѣтей, родительской и дѣтской любовью,— величинами, не подвѣдомственными закону. Законъ, требующій, чтобы государство не брало на себя то, что можетъ быть достигнуто при равныхъ условіяхъ частной инициативой, проводитъ достаточно точную демаркаціонную линію между правительствами и корпораціями. Тѣ, кто видятъ въ государствѣ не болѣе какъ произвольный условный союзъ, случайное единеніе — открываютъ широкій доступъ опаснѣйшимъ формамъ соціализма. Если сущность государства не достаточно ясно опредѣляется обществомъ, всѣ члены котораго неизмѣнно, всесторонне зависятъ другъ отъ друга болѣе прочной зависимостью, чѣмъ семейная, и узы, соединяющіе ихъ, сильнѣе узъ семьи—у насъ нѣтъ другого критерія, отдѣляющаго сферу государственной дѣятельности отъ произвола. Изъ критерія естественной необходимости государственныхъ сношеній вовсе не вытекаетъ съ другой стороны, что государство можетъ вмѣшиваться повсюду.

1532. Государство не должно контролировать частныя мнѣнія, потому что они подлежатъ личной отвѣтственности, а не взаимной зависимости. Мысль и совѣсть представляютъ собой личное достояніе. Мнѣніе—произвольно. Государство можетъ вмѣшиваться лишь когда необходима общая дѣятельность, общій для всѣхъ законъ. Все, что условно—свободно, и, слѣдовательно, не нуждается въ участіи государства. Церковь относится къ сферѣ духовной дѣятельности, акціонерныя общества — результатъ договоровъ капиталистовъ; но когда само государство создаетъ церковь или торговую ассоціацію, оно утверждаетъ монополію. Такимъ образомъ оно не должно проявлять себя, пока этого не требуетъ соціальная или промышленная жизнь, и пока нѣтъ на лицо условій созданія необходимой монополіи.

1533. Семья и Государство. Естественная цѣль семьи заключается въ воспитаніи личности, въ направленіе ея развитія въ духѣ религіозной вѣры, нравственныхъ правилъ и въ уваженіи къ дисциплинѣ. Когда минуетъ этотъ періодъ подчиненія, личность призывается къ свободной, самостоятельной дѣятельности. Семейныя привязанности еще сдерживаютъ ее, но это лишь нѣжныя узы, а не желѣзныя цѣпи. Человѣкъ вступаетъ въ періодъ зрѣлости. Теперь задачей государства является предоставленіе ему пол-

наго простора, чтобъ онъ, проявляя себя, могъ внести свой вкладъ въ общую сумму народной дѣятельности. Воспитательное значеніе семьи заключается въ ея способности примѣняться сообразно обстоятельствамъ; семья избираетъ, предписываетъ, она формируетъ и направляетъ человѣка. Государство уже не должно дѣлать этого. Оно создаетъ условія существованія, но не должно оказывать вліянія на свободное развитіе личности. Порядокъ государства долженъ быть неизмѣннымъ, единороднымъ, безличнымъ. Въ семьѣ отношенія и пріемы воспитанія опираются на неравенство и разнообразіе конкретныхъ индивидуальностей. Государство въ своихъ рѣшеніяхъ основывается на равенствѣ всѣхъ передъ лицомъ общества. Порядокъ семьи построенъ на правѣ опеки, государство же—на правахъ и привилегіяхъ личности.

1534. Государство и общественное образованіе. Есть область, гдѣ государство на первый взглядъ узурпируетъ права и обязанности семьи,—это область народнаго образованія. Однако, на самомъ дѣлѣ это не такъ. По двумъ причинамъ, вытекающимъ изъ установленнаго выше принципа, образованіе является законной функціей государства. Во-первыхъ, въ низшемъ образованіи слѣдуетъ видѣть необходимое условіе политической и соціальной свободы, безъ котораго невозможно всестороннее развитіе личности. И, во-вторыхъ, — ни кто другой, по силѣ и авторитету уступающій правительству не могъ бы взять на себя задачу народнаго образованія. Однимъ словомъ лишь все общество въ его цѣломъ можетъ обезпечить гражданамъ народное образованіе; а какъ ужъ сказано, народное образованіе необходимо для уравненія условій жизни и развитія личности, иначе говоря, для того, что составляетъ истинную цѣль общества. Кромѣ того безъ народнаго образованія ни одна правительственная система, зависящая отъ народной воли, не можетъ считаться прочной: нужно воспитывать народъ въ сознаніи основъ, сообщающихъ прочность и разумность свободнымъ учрежденіямъ, и, если возможно, прививать ему гражданскія добродѣтели. Ни одна свободная правительственная система не сохранится, если она утратитъ историческія традиціи; — народная школа можетъ и должна бережно охранять эти традиціи и прививать ихъ сознанію будущихъ поколѣній.

1535. Историческія условія правительственныхъ актовъ. Какого бы взгляда мы ни придерживались въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ относительно законности и желательности вмѣшательства правительства, есть одно неизмѣнное правило, которое всегда оказывается рѣшающимъ,—законъ исторической преемственности. Въ политической жизни внезапные перевороты никогда не приводятъ къ желанному результату. Въ области политики значительные результаты могутъ явиться лишь слѣдствіемъ медленнаго и послѣдовательнаго развитія, терпѣливаго приспособленія и осторожныхъ, постепенныхъ измѣненій. Ничто не совершается внезапно. Кромѣ

того, каждый народъ, каждая нацiя должна жить и развиваться, опираясь лишь на собственный опытъ. Народъ не въ большей степени, чѣмъ отдѣльный человѣкъ, можетъ пользоваться чужимъ опытомъ. Исторiя чуждыхъ народовъ разъясняетъ намъ многое, но она не можетъ научить насъ какъ дѣйствовать. Народъ всегда долженъ оставаться вѣренъ своему прошлому и не бросаться опрометчиво къ новымъ, неиспытаннымъ формамъ жизни.

1536. Итогъ. Всему сказанному можетъ быть въ немногихъ словахъ подведенъ итогъ: главная задача правительства—способствовать обществу въ достиженiи его цѣлей. Принципомъ правительственной дѣятельности по необходимости является совмѣстная работа общества. Вѣрнѣйшiй методъ политическаго развитiя заключается въ постепенномъ приспособленiи старыхъ формъ къ новымъ потребностямъ въ медленномъ измѣненiи жизненныхъ условiй и привычекъ и въ осуществленiи новыхъ задачъ посредствомъ постепеннаго превращенiя старыхъ средствъ.

СОБРАНІЕ
КОНСТИТУЦІОННЫХЪ АКТОВЪ.

ФРАНЦІЯ.

КОНСТИТУЦІОННЫЙ ЗАКОНЪ

объ организаціи публичныхъ властей,

25 февраля 1875 года.

1. Законодательная власть осуществляется двумя Собраніями: Палатой Депутатовъ и Сенатомъ. Палата Депутатовъ выбирается всеобщею подачей голосовъ въ условіяхъ, опредѣленныхъ избирательнымъ закономъ. Составъ, способъ назначенія и функціи Сената будутъ урегулированы специальнымъ закономъ [1]).

2. Президентъ Республики избирается абсолютнымъ большинствомъ голосовъ Сената и Палаты Депутатовъ, соединенныхъ въ Національное Собраніе. Онъ назначается на 7 лѣтъ; онъ можетъ быть избранъ вновь.

3. Президенту Республики принадлежитъ законодательная иниціатива, совмѣстно съ членами обѣихъ Палатъ. Онъ опубликовываетъ законы, когда они вотированы обѣими Палатами; онъ наблюдаетъ и обезпечиваетъ имъ исполненіе. Ему принадлежитъ право помилованія; амнистіи могутъ быть даны лишь въ силу закона. Онъ располагаетъ вооруженной силой. Онъ назначаетъ всѣхъ гражданскихъ и военныхъ чиновниковъ. Онъ предсѣдательствуетъ на національныхъ торжествахъ; посланники и послы иностранныхъ державъ аккредитуются къ нему. Каждый актъ Президента Республики долженъ быть контрасигнованъ министромъ.

4. По мѣрѣ того какъ будутъ открываться вакантныя мѣста, по обнародованіи настоящаго закона, Президентъ Республики будетъ назначать, въ Совѣтѣ Министровъ дѣйствительныхъ членовъ Государственнаго Совѣта. Государственные Совѣтники, назначенные такимъ образомъ, могутъ быть отозваны лишь рѣшеніемъ, принятымъ въ Совѣтѣ Министровъ. Государственные Совѣтники, назначенные въ силу закона 24 мая 1872 г., мо-

---

[1]) См. ниже конституціонный законъ объ организаціи Сената отъ 24 февраля 1874 года.

гутъ, до прекращенія ихъ полномочій, быть отозваны лишь въ формѣ, опредѣленной этимъ закономъ. Послѣ распущенія Національнаго Собранія, отозваніе можетъ быть постановлено лишь резолюціей Сената.

5. Президентъ Республики можетъ, съ согласія Сената, распустить Палату Депутатовъ до истеченія легальнаго срока ея полномочій. Въ этомъ случаѣ избирательныя коллегіи собираются для новыхъ выборовъ въ двухмѣсячный срокъ, а Палата—въ теченіе десяти дней, слѣдующихъ за закрытіемъ выборныхъ операцій [1]).

6. Министры отвѣтственны коллективно передъ Палатами въ общей политикѣ правительства и индивидуально въ своихъ личныхъ дѣйствіяхъ. Президентъ Республики отвѣтственъ лишь въ случаѣ государственной измѣны.

7. Въ случаѣ освобожденія президентскаго мѣста вслѣдствіе смерти или по какой другой причинѣ, обѣ соединенныя Палаты немедленно приступаютъ къ избранію новаго Президента. До его избранія Совѣтъ Министровъ облекается исполнительной властью.

8. Палаты, послѣ отдѣльныхъ рѣшеній, принятыхъ абсолютнымъ большинствомъ голосовъ каждой, по собственнному почину или по предложенію Президента Республики, имѣютъ право признать необходимость пересмотра конституціонныхъ законовъ. Послѣ того какъ каждая изъ обѣихъ Палатъ приметъ такое рѣшеніе, они соберутся въ Національное Собраніе, чтобы приступить къ пересмотру. Рѣшенія, относящіяся къ пересмотру конституціонныхъ законовъ, въ цѣломъ или въ частяхъ, должны быть приняты абсолютнымъ большинствомъ членовъ, составляющихъ Національное Собраніе. Республиканская форма правленія не можетъ быть предметомъ предложеній о пересмотрѣ [2]). Члены царствовавшихъ во Франціи династій не могутъ быть избраны на президентство Республики.

9. (Отмѣнена закономъ 21 іюня 1879 г.).

КОНСТИТУЦІОННЫЙ ЗАКОНЪ

объ организаціи Сената,

24 февраля 1875 года.

1—7. (Отмѣнены ст. 9 закона 9 декабря 1884. См. далѣе текстъ этого закона).

8. Сенату, совмѣстно съ Палатой Депутатовъ, принадлежитъ инціатива и выработка законовъ. Однако финансовые законы

---

[1]) Вторая половина этой статьи дана въ редакціи, измѣнной конституціоннымъ закономъ 13—14 августа 1884 г.

[2]) Дополненіе конституціоннаго закона 13—14 августа 1884 г., ст. 2.

должны прежде быть представлены Палатѣ Депутатовъ и вотированы ею.

9. Сенатъ можетъ быть превращенъ въ Верховный Трибуналъ для разсмотрѣнія дѣлъ по обвиненію Президента Республики или Министровъ въ посягательствѣ на безопасность государства.

10. (Теперь не имѣетъ значенія).

11. Настоящій законъ можетъ быть обнародованъ лишь послѣ окончательнаго голосованія закона объ организаціи государственной власти.

КОНСТИТУЦІОННЫЙ ЗАКОНЪ

о взаимныхъ отношеніяхъ публичныхъ властей,

16 іюля 1875 года.

1. Сенатъ и Палата Депутатовъ собираются ежегодно во второй вторникъ января, если только они не будутъ созваны раньше Президентомъ Республики. Сессіи обѣихъ Палатъ должны продолжаться не менѣе пяти мѣсяцевъ въ году. Сессіи обѣихъ Палатъ начинаются и заканчиваются одновременно.

2. Президентъ Республики объявляетъ закрытіе сессіи. Онъ имѣетъ право созывать экстренно Палаты. Онъ долженъ ихъ созвать, если, въ промежуткѣ между сессіями, этого потребуетъ абсолютное большинство членовъ каждой Палаты. Президентъ можетъ отложить засѣданія Палатъ. Однако перерывъ не долженъ превышать одного мѣсяца, ни происходить болѣе двухъ разъ въ теченіе одной сессіи.

3. По крайней мѣрѣ за мѣсяцъ до истеченія законнаго срока полномочій Президента Республики, Палаты должны быть соединены въ Національное Собраніе для избранія новаго президента. Если созыва не послѣдуетъ, то Палаты соединяются по праву, за пятнадцать дней до истеченія срока президентскихъ полномочій. Въ случаѣ смерти или отставки Президента Республики, обѣ Палаты соединяются немедленно же, по праву. Если въ силу ст. 5 закона 25 февраля 1875 г., Палата Депутатовъ окажется распущенной въ тотъ моментъ, когда постъ Президента Республики сдѣлался вакантнымъ, избирательныя коллегіи должны быть немедленно созваны, а Сенатъ собирается по праву.

4. Всякое собраніе только одной изъ двухъ Палатъ, происходящее внѣ времени общей сессіи, въ силу одного этого — незаконно и ничтожно, за исключеніемъ случая, предусмотрѣн-

наго предшествующей статьей, и того, когда Сенатъ собирается въ качествѣ Верховнаго Трибунала (Cour de justice); и въ послѣднемъ случаѣ Сенатъ можетъ отправлять лишь судебныя функціи.

5. Засѣданіи Сената и Палаты Депутатовъ публичны. Тѣмъ не менѣе, каждая Палата можетъ собраться въ Тайный Комитетъ, по требованію опредѣленнаго числа ея членовъ, фиксированнаго регламентомъ [1]). Послѣ этого она рѣшаетъ абсолютнымъ большинствомъ голосовъ, должно ли произойти вторичное, публичное засѣданіе по тому же вопросу.

6. Президентъ Республики сообщается съ Палатами посланіями, которыя читаются министромъ съ трибунъ. Министры имѣютъ доступъ въ обѣ Палаты и должны быть выслушиваемы, когда они этого требуютъ. Для содѣйствія министрамъ, при обсужденіи опредѣленнаго законопроекта, могутъ быть назначены декретомъ Президента Республики особые коммисары.

7. Президентъ Республики обнародываетъ законы въ теченіе мѣсяца, слѣдующаго за передачей правительству окончательнаго текста ихъ. Онъ долженъ обнародывать въ трехдневный срокъ законы, изданіе которыхъ будетъ объявлено неотложнымъ особымъ голосованіемъ той и другой Палатъ. До истеченія срока, опредѣленнаго для обнародованія закона, Президентъ Республики можетъ, въ формѣ мотивированнаго посланія, потребовать отъ Палатъ новаго обсужденія, въ которомъ онѣ не въ правѣ ему отказать.

8. Президентъ Республики ведетъ переговоры о трактатахъ и утверждаетъ ихъ. Онъ сообщаетъ о нихъ палатамъ, какъ только это позволятъ интересы государства и его безопасность. Мирные и торговые трактаты, а также всѣ влекущіе за собою новые государственные расходы или касающіеся правъ личности и собственности французовъ, живущихъ за границей, становятся окончательными лишь послѣ принятія ихъ обѣими Палатами. Никакая уступка, никакой обмѣнъ и никакое присоединеніе территоріи не могутъ произойти иначе, какъ въ силу закона.

9. Президентъ Республики не можетъ объявить войну безъ предварительнаго согласія на это обѣихъ Палатъ.

10. Каждая Палата сама рѣшаетъ вопросъ о правѣ ея членовъ быть депутатами или сенаторами и о правильности ихъ избранія; она одна можетъ принять ихъ отставку.

11. Бюро каждой изъ двухъ Палатъ избирается ежегодно на все продолженіе сессіи и на всѣ экстренныя сессіи, которыя могутъ имѣть мѣсто до открытія очередной сессіи слѣдующаго года. Когда обѣ Палаты соединяются въ Національное Собра-

---

[1]) Въ Сенатѣ требованіе образовать Тайный Комитетъ должно быть подписано 5 членами; въ Палатѣ надо 20 подписей.

ніе, ихъ бюро составляется изъ президента, вице-президента и секретаря Сената.

12. Президентъ Республики можетъ быть преданъ суду лишь Палатой Депутатовъ, а судимъ только Сенатомъ. Министры могутъ быть преданы суду Палатой Депутатовъ за преступленія, совершенныя ими при исполненіи своихъ обязанностей. Въ такомъ случаѣ ихъ судитъ Сенатъ. Сенатъ можетъ быть превращенъ въ Верховный Трибуналъ (Cour de justice) декретомъ Президента Республики, изданнымъ въ засѣданіи Совѣта Министровъ, для суда надъ всякимъ лицомъ, обвиненномъ въ посягательствѣ противъ безопасности государства. Если слѣдствіе начато обыкновеннымъ судебнымъ порядкомъ, то декретъ о созывѣ Сената можетъ быть изданъ вплоть до того момента, когда состоится постановленіе о преданіи обвиняемаго суду присяжныхъ. Законъ опредѣлитъ процедуру обвиненія, слѣдствія и судопроизводства.

13. Никто изъ членовъ какъ той, такъ и другой Палаты не можетъ подвергнуться преслѣдованію за мнѣнія или вотумы, высказанные и поданные имъ при исполненіи своихъ обязанностей.

14. Членъ Палаты можетъ подвергнуться судебному преслѣдованію или быть арестованъ, во время сессіи, по обвиненію въ преступленіи, подлежащемъ уголовному или исправительному суду, не иначе какъ съ разрѣшенія той Палаты, къ которой онъ принадлежитъ, если только онъ не будетъ захваченъ на мѣстѣ преступленія. По требованію Палаты арестованный депутатъ или сенаторъ освобождаются и судебное преслѣдованіе противъ нихъ пріостанавливается на все время, пока продолжается сессія.

ОРГАНИЧЕСКІИ ЗАКОНЪ

о выборахъ сенаторовъ.

2 августа 1875 года

(съ измѣненіями, произведенными закономъ 9 декабря 1884 года).

1. Декретъ Президента Республики, изданный по крайней мѣрѣ за 6 мѣсяцевъ заранѣе, опредѣляетъ день, когда должны произойти выборы въ Сенатъ, и вмѣстѣ съ тѣмъ день, когда должны быть избраны делегаты Муниципальныхъ Совѣтовъ. Промежутокъ по крайней мѣрѣ въ одинъ мѣсяцъ долженъ быть между выборомъ делегатовъ и избраніемъ сенаторовъ.

2. (По закону 9 декабря 1884 г.). Въ каждомъ Муниципальномъ Совѣтѣ выборъ делегатовъ производится, безъ дебатовъ,

тайнымъ голосованіемъ, и, въ требуемыхъ случаяхъ, по списку, абсолютнымъ большинствомъ голосовъ. Послѣ двухъ голосованій достаточно относительнаго большинства и, въ случаѣ равенства голосовъ, избирается старшій по возрасту. Такъ же и въ той же формѣ приступаютъ къ избранію замѣстителей. Совѣтъ, выбирающій отъ 1—3 делегатовъ назначаетъ 1 замѣстителя. Выбирающіе отъ 6—9 делегатовъ, назначаютъ 2 замѣстителей. Выбирающіе 12—15 делегатовъ назначаютъ 3 замѣстителей. Выбирающіе 18—21 делегата назначаютъ 4 замѣстителя. Выбирающіе 24 делегата назначаютъ 5 замѣстителей. Муниципальный Совѣтъ Парижа назначаетъ 8 замѣстителей. Замѣстители замѣщаютъ делегатовъ въ случаѣ отказа или помѣхи, въ порядкѣ, сообразномъ числу голосовъ полученныхъ каждымъ изъ нихъ. Въ муниципальные совѣтники не можетъ быть выбранъ ни депутатъ, ни генеральный совѣтникъ, ни окружной совѣтникъ. Выборъ можетъ пасть на всѣхъ избирателей общины, считая въ томъ числѣ муниципальныхъ совѣтниковъ, не дѣлая между ними различій.

3. (По закону 9 декабря 1884 г.). Въ общинахъ, гдѣ функціи Муниципальнаго Совѣта выполняются специальной делегаціей въ силу ст. 44 закона 5 апрѣля 1884 г. [1]), делегаты и сенаторскіе замѣстители назначаются прежнимъ совѣтомъ.

4. (По закону 9 декабря 1884 г.). Если делегаты не явились на выборы, имъ посылается меромъ увѣдомленіе въ 24 часа. Они должны въ теченіе 5 дней послать префекту извѣщеніе о полученіи его. Въ случаѣ отказа или молчанія, на ихъ мѣсто становятся замѣстители, которые тогда заносятся на листъ какъ делегаты общины.

5. (По закону 9 декабря 1884 г.). Протоколъ избранія делегатовъ и замѣстителей немедленно пересылается префекту; въ него вносятся согласія или отказы делегатовъ и замѣстителей, а также протесты противъ правильности выборовъ, заявленные однимъ или нѣсколькими членами Муниципальнаго Совѣта. Копія протокола афишируется у дверей меріи.

6. Таблица результатовъ выборовъ делегатовъ и замѣстителей составляется въ теченіе недѣли префектомъ; эта таблица сообщается всякому желающему; она можетъ быть скопирована и опубликована. Всякій избиратель можетъ также получить въ бюро префектуры свѣдѣнія и скопировать общинные списки муниципальныхъ совѣтниковъ департамента и въ бюро субпрефекторовъ общиные списки муниципальныхъ совѣтниковъ округа.

7. Всякій избиратель въ общинѣ можетъ, въ теченіе трехъ дней, обратиться прямо къ префекту съ протестомъ противъ

---

[1]) Органическій Муниципальный законъ.

правильности выборовъ. Если префектъ считаетъ, что дѣйствія были неправильны, онъ имѣетъ право требовать признанія ихъ недѣйствительными.

8. (По закону 9 декабря 1884 г.). Протестъ противъ выборовъ делегатовъ или замѣстителей судится, кромѣ Государственнаго Совѣта, совѣтомъ префекта, а въ колоніяхъ Частнымъ Совѣтомъ. Делегаты, избраніе которыхъ объявлено недѣйствительнымъ, такъ какъ они не удовлетворяютъ условіямъ, требуемымъ закономъ, или въ силу формальныхъ нарушеній, замѣщаются замѣстителями. Въ случаѣ признанія недѣйствительными избранія делегата или его замѣстителя, такъ же какъ и въ случаѣ отказа или смерти того или другого послѣ принятія имъ мандата, приступаютъ къ новымъ выборамъ через Муниципальный Совѣтъ въ день, назначенный распоряженіемъ префекта.

9. Самое позднее за недѣлю до выборовъ сенаторовъ, префектъ, а въ колоніяхъ директоръ внутреннихъ дѣлъ, составляютъ алфавитный списокъ избирателей департамента. Списокъ сообщается всякому желающему и можетъ быть скопированъ и опубликованъ. Никто изъ избирателей не можетъ имѣть болѣе одного голоса.

10. Депутаты, члены генеральнаго совѣта или окружныхъ совѣтовъ, объявленные ревизіонными комиссіями, но полномочія которыхъ не провѣрены, вносятся въ списокъ избирателей и могутъ принять участіе въ голосованіи.

11. Въ каждомъ изъ трехъ алжирскихъ департаментовъ, избирательная коллегія составляется: 1) изъ депутатовъ, 2) членовъ генеральнаго совѣта, французскихъ гражданъ, 3) делегатовъ, избранныхъ французскими гражданами, членами каждаго муниципальнаго совѣта, изъ среды избирателей коммуны, имѣющихъ право французскаго гражданства.

12. Въ избирательной коллегіи предсѣдательствуетъ президентъ гражданскаго суда главнаго города департамента или колоніи. Президенту помогаютъ двое самыхъ старшихъ и двое самыхъ молодыхъ по возрасту избирателей, явившихся къ открытію засѣданія. Составленное такимъ образомъ бюро выбираетъ секретаря между избирателями.—Если что-нибудь помѣшаетъ президенту, онъ замѣщается вице-президентомъ, а въ его отсутствіе—наиболѣе прослужившимъ судьей.

13. Бюро распредѣляетъ избирателей въ алфавитномъ порядкѣ по избирательнымъ секціямъ (sections de vote), состоящимъ по крайней мѣрѣ изъ ста избирателей. Оно назначаетъ президентовъ и счетчиковъ въ каждую изъ этихъ секцій. Оно постановляетъ относительно всѣхъ затрудненій и споровъ, которые могутъ возникнуть во время выборовъ, безъ права, однако

отмѣнять рѣшенія совѣта префектуры, сдѣланныя въ силу ст. 8-й настоящаго закона.

14. (По закону 9 декабря 1884).—Первая баллотировка открывается въ 8 часовъ утра и закрывается въ полдень. Вторая открывается въ два часа и закрывается въ 5 часовъ. Третья открывается въ 7 часовъ и закрывается въ 10 часовъ. Результаты баллотировокъ подсчитываются бюро и немедленно объявляются предсѣдателемъ избирательной коллегіи.

15. Никто не считается избраннымъ въ сенаторы по одной изъ первыхъ двухъ баллотировокъ, если онъ не получилъ: 1) абсолютнаго большинства поданныхъ голосовъ; 2) числа голосовъ, равнаго четверти внесенныхъ въ списки избирателей. При третьей баллотировкѣ достаточно относительнаго большинства и въ случаѣ равенства голосовъ, избирается старшій по возрасту.

16. (По закону 9 декабря 1884). Избирательныя собранія для назначенія сенаторовъ могутъ собираться, начиная со дня обнародованія декрета о созывѣ избирателей до дня вотума включительно.—Предписанное ст. 2 закона 30 іюня 1881 *) заявленіе будетъ сдѣлано по крайней мѣрѣ двумя избирателями.—Формальности и предписанія этой статьи, такъ же какъ и статьи 3, должны соблюдаться.—На этихъ собраніяхъ могутъ присутствовать лишь члены парламента, избранные въ избиратели этого департамента, сенаторскіе избиратели, делегаты и замѣстители, и кандидаты или ихъ уполномоченные.—Муниципальныя власти будутъ блюсти, чтобы никакое другое лицо туда не проникало.—Делегаты и замѣстители должны удостовѣрить свое право свидѣтельствомъ мэра общины; кандидаты или ихъ уполномоченные—свидѣтельствомъ чиновника, который принимаетъ заявленіе, о которомъ была рѣчь въ § 2.

17. Делегаты, которые примутъ участіе во всѣхъ голосованіяхъ, получатъ изъ государственныхъ средствъ, если пожелаютъ, по представленіи своего призывного билета, визированнаго предсѣдателемъ избирательной коллегіи, вознагражденіе за переѣздъ, которое имъ будетъ уплачено на тѣхъ же основаніяхъ и такимъ же образомъ, какъ слѣдуемое присяжнымъ засѣдателямъ въ силу ст. 35, 90 и сл. декрета отъ 18 іюня 1811 года.—Регламентъ опредѣлитъ способъ таксировки и уплаты этого вознагражденія.

18. Всякій делегатъ, который безъ законной причины, не приметъ участія во всѣхъ баллотировкахъ или, задержанный чѣмъ-нибудь, не предупредитъ въ должное время замѣстителя, будетъ по требованію государственнаго прокурора подвергнутъ гражданскимъ судомъ главнаго пункта (chef-lieu) штрафу въ 50 франковъ.—То же наказаніе можетъ быть наложено на делегата-за-

*) Законъ о свободѣ собраній.

мѣстителя, который, увѣдомленный письмомъ, телеграммой или извѣщеніемъ, переданнымъ ему лично въ должное время, не приметъ участія въ выборныхъ операціяхъ.

19. (По закону 9 декабря 1884).—Всякая попытка подкупа или принужденія средствами, указанными въ ст. 177 и сл. Уголовнаго Уложенія, съ цѣлью повліять на вотумъ избирателя или удержать его отъ подачи вотума, будетъ наказана заключеніемъ отъ 3 мѣсяцевъ до 2 лѣтъ и штрафомъ отъ 50 до 500 фр. или только однимъ изъ этихъ наказаній.—Ст. 463 Уголовнаго Уложенія примѣнима къ наказаніямъ, установленнымъ настоящей статьей.

20. Званіе сенатора несовмѣстимо съ слѣдующими должностями: государственнаго совѣтника и рекетмейстера (maître des requêtes), префекта и субъ-префекта, за исключеніемъ префекта Сены и префекта полиціи, члена прокуратуры (parquets) апелляціонныхъ судовъ и судовъ первой инстанціи, за исключеніемъ генеральнаго прокурора Парижскаго суда, генеральнаго казначея (trésorier payeur général), простого сборщика (receveur particulier), чиновниковъ и служащихъ въ центральныхъ управленіяхъ министерствъ.

21. Не могутъ быть избраны департаментомъ или колоніей, входящими цѣликомъ или отчасти въ область ихъ вѣдомствъ во время отправленія ими своихъ должностей и въ теченіе 6 мѣсяцевъ, слѣдующихъ за оставленіемъ должности вслѣдствіе отставки, смѣщенія, перемѣны мѣста жительства и всякой другой причины: 1) первые предсѣдатели, предсѣдатель и члены прокуратуры апелляціонныхъ судовъ; 2) предсѣдатели, вице-предсѣдатели, судебные слѣдователи и члены прокуратуры судовъ первой инстанціи; 3) префектъ полиціи, префекты, субъ-префекты и генеральные секретари префектуры, губернаторы, директора внутреннихъ дѣлъ и генеральные секретари колоній; 4) главные инженеры округа и главные смотрители надъ дорогами (agents-voyers) округа; 5) ректоръ и инспекторъ академіи; 6) инспекторъ первоначальныхъ школъ; 7) архіепископъ, епископъ, и генеральные викаріи; 8) офицеры всѣхъ степеней сухопутной арміи и флота; 9) дивизіонные интенданты и военные субъ-интенданты; 10) генеральные казначеи и простые сборщики; 11) директоръ прямыхъ и косвенныхъ налоговъ, регистраціи и государственныхъ имуществъ и почтъ; 12) хранители и инспектора лѣсовъ.

22. Сенаторъ, избранный въ нѣсколькихъ департаментахъ, долженъ заявить о своемъ выборѣ президента Сената въ десятидневный срокъ, слѣдующій за объявленіемъ дѣйствительности этихъ выборовъ. Въ случаѣ отсутствія выбора въ этотъ срокъ, вопросъ рѣшается путемъ жребія въ публичномъ засѣданіи.—О заполненіи вакантнаго мѣста позаботятся въ мѣсячный срокъ и черезъ посредство того же избирательнаго корпуса.—Тоже бываетъ въ случаѣ признанія выборовъ недѣйствительными.

23. (По закону 9 декабря 1884). Ваканція, освобождающаяся вслѣдствіе смерти или отставки сенатора, заполняется въ трехмѣсячный срокъ; однако, если ваканція освобождается не ранѣе чѣмъ за полгода до трехгодичнаго обновленія Сената, то она заполняется лишь въ моментъ обновленія.

24 и 25. (Отмѣн. по закону 9 декабря 1884, ст. 9).

26. Члены Сената получаютъ то же вознагражденіе, что и члены Палаты Депутатовъ.

17. Къ выборамъ въ Сенатъ приложимы всѣ постановленія избирательнаго закона относительно:—1) случаевъ недостоинства и неспособности;—2) преступленій, преслѣдованій и наказаній;—3) формальности выборовъ, во всемъ, что не противорѣчитъ постановленіямъ настоящаго закона.

28 и 29. (Нынѣ потеряли значеніе).

ОРГАНИЧЕСКІЙ ЗАКОНЪ

о выборѣ депутатовъ.

30 ноября 1875 года.

1. Депутаты назначаются избирателями, внесенными въ списки: 1) составленными въ исполненіе закона 7 іюля 1874 года;—2) въ дополнительные списки, включающіе въ себѣ тѣхъ, кто живетъ въ общинѣ болѣе 6 мѣсяцевъ.—Внесеніе въ дополнительный списокъ будетъ производится комиссіями согласно законамъ и регламентамъ регулирующимъ нынѣ политическіе избирательные списки, и слѣдуя формамъ установленнымъ въ ст. 1, 2, 3 закона 7 іюля 1874 года.—Кассаціонныя жалобы по вопросу о составленіи и ревизіи того и другого списка приносятся прямо въ гражданскую палату кассаціоннаго суда.

2. Военные всѣхъ чиновъ и всѣхъ родовъ оружія, служащіе какъ въ арміи, такъ и во флотѣ, не принимаютъ никакого участія въ голосованіи, пока находятся въ своихъ частяхъ, на своемъ посту или при исполненіи своихъ обязанностей. Тѣ изъ нихъ, кто въ моментъ выборовъ пользуется свободой мѣстожительства, не состоитъ на дѣйствительной службѣ или находится въ отпуску, могутъ вотировать въ той коммунѣ, въ списки которой они внесены. Послѣднее постановленіе примѣняется также къ офицерамъ, состоящимъ въ запасѣ.

3. Въ теченіе избирательнаго періода, посланія и изложенія политическихъ убѣжденій (professions de foi), подписанныя кандидатами, воззванія и избирательные манифесты, подписанные од-

нимъ или нѣсколькими избирателями, могутъ, по представленіи прокурору республики, расклеиваться и раздаваться безъ предварительнаго разрѣшенія.—Раздача избирательныхъ листковъ (bulletins de vote) не подлежитъ формальности представленія прокурору.—Запрещается всякому агенту государственной или муниципальной власти раздавать избирательные бюллетени, изложенія политическихъ убѣжденій и посланій кандидатовъ.—Постановленія ст. 19 органическаго закона 2 августа 1875 о выборахъ сенаторовъ имѣютъ силу также и къ выборамъ депутатовъ.

4. Баллотировка будетъ продолжаться одинъ день. Подача голосовъ имѣетъ мѣсто въ главномъ пунктѣ общины; тѣмъ не менѣе всякая община по постановленію префекта можетъ быть раздѣлена на столько секцій, сколько того требуютъ мѣстныя обстоятельства и число избирателей. Вторичная баллотировка будетъ происходить во второе воскресенье, слѣдующее за днемъ, когда будетъ объявленъ результатъ перваго голосованія, согласно постановленіямъ ст. 65 закона 15 марта 1849 г.

5. Подача голосовъ должна происходить согласно постановленіямъ органическаго и распорядительнаго декрета отъ 2 февраля 1852 г.—Подача голосовъ—тайная.—Списки каждой секціи, подписанные президентомъ и секретаремъ, будутъ выставлены въ теченіе недѣли въ секретаріатѣ мэріи, гдѣ они будутъ сообщаться всякому желающему избирателю.

6. Всякій избиратель можетъ быть избранъ въ депутаты независимо отъ какихъ-нибудь условій ценза при достиженіи имъ двадцатипятилѣтняго возраста.

7. Никто изъ состоящихъ на дѣйствительной службѣ въ арміи или флотѣ, каковъ бы ни былъ его чинъ и обязанности, не можетъ быть избранъ членомъ палаты депутатовъ. Это запрещеніе относится также къ военнымъ и флотскимъ чинамъ, получившимъ отпускъ или оставленнымъ за штатомъ, но оно не распространяется ни на офицеровъ, состоящихъ во второмъ отдѣлѣ кадра генеральнаго штаба, ни на офицеровъ, хотя и причисленныхъ къ первому отдѣлу этого кадра въ качествѣ бывшихъ главнокомандующихъ въ военное время, но уже не несущихъ дѣйствительной службы, ни на офицеровъ, которые, пріобрѣтя право на отставку, покинули службу и ожидаютъ назначенія пенсіи.—Рѣшеніе, въ силу котораго офицеръ получитъ возможность воспользоваться своимъ правомъ на отставку, въ этомъ случаѣ будетъ неизмѣннымъ.—Постановленія перваго параграфа настоящей статьи не будутъ примѣняться ни къ военнымъ, состоящимъ въ запасѣ, ни къ территоріальной арміи.

8. Общественная служба, вознаграждаемая изъ средствъ государства, несовмѣстима съ депутатскимъ полномочіемъ.—Вслѣдствіе этого всякій чиновникъ, избранный депутатомъ, будетъ замѣщенъ въ отправленіи своей должности, если въ теченіе не-

дѣли слѣдующей за повѣркой выборовъ онъ не объявитъ, что не принимаетъ депутатскаго мандата.—Исключаются изъ предшествующихъ постановленій должности: министровъ, младшаго государственнаго секретаря, посланника, уполномоченнаго посла, сенскаго префекта, префекта полиціи, старшаго президента кассаціоннаго суда, старшаго президента счетной палаты, старшаго президента парижскаго апелляціоннаго суда, генеральнаго прокурора при кассаціонномъ судѣ, генеральнаго прокурора при счетной палатѣ, генеральнаго прокурора при парижскомъ судѣ, архіепископа, епископа и пастора, предсѣдательствующаго въ консисторіи консисторіальнаго округа, въ главномъ административномъ пунктѣ котораго находится болѣе двухъ пасторовъ, главнаго раввина центральной консисторіи, главнаго раввина парижской консисторіи.

9. Равнымъ образомъ исключаются изъ постановленій ст. 8-й: 1) профессора, занимающіе кафедру по конкурсу или по представленію тѣхъ корпорацій, въ которыхъ открывались вакантныя мѣста; 2) лица, на которыхъ возложено выполненіе временной миссіи. Всякая миссія, продолжающаяся болѣе шести мѣсяцевъ, перестаетъ быть временной и попадаетъ подъ дѣйствіе ст. 8 этого закона.

10. Чиновникъ сохраняетъ право, пріобрѣтенное имъ на пенсію по отставкѣ и можетъ по истеченіи своего депутатскаго мандата снова быть назначенъ для отправленія общественной должности.—Гражданскій чиновникъ, который, прослуживши уже 20 лѣтъ ко времени принятія имъ депутатскаго мандата, будетъ имѣть 50 лѣтъ отъ роду ко времени прекращенія своего мандата, можетъ воспользоваться своими правами на пенсію даваемую въ случаѣ отставки, вызванной исключительными обстоятельствами. Эта пенсія подлежитъ дѣйствію третьяго параграфа ст. 12 закона 9 іюня 1853.—Если чиновникъ снова будетъ назначенъ на государственную службу, по прекращеніи его депутатскаго мандата, то должна примѣняться ст. 3 § 2 и 28 закона 9 іюня 1853.—При общественной службѣ, гдѣ чинъ отдѣленъ отъ должности, чиновникъ, принимая депутатскій мандатъ, отказывается отъ должности и сохраняетъ лишь чинъ.

11. Всякій депутатъ, назначенный на оплачиваемую должность, перестаетъ принадлежать палатѣ, если онъ приметъ назначеніе; но онъ можетъ быть избранъ вновь депутатомъ, если занятый имъ постъ совмѣстимъ съ полномочіями народнаго представителя.—Депутаты, назначенные министрами или младшими государственными секретарями, не подлежатъ переизбранію.

12. Не могутъ быть избраны округомъ, входящимъ цѣликомъ или отчасти въ область, на которую простирается служебная дѣятельность, въ теченіе отправленія ими своей должности или въ теченіе 6 мѣсяцевъ, слѣдующихъ за прекращеніемъ ихъ

службы вслѣдствіе отставки, смѣщенія, перемѣны мѣста жительства или какой другой причины:—1) первые предсѣдатели, предсѣдатели, и члены прокуратуры апелляціонныхъ судовъ;—2) президенты, вице-президенты, судьи, судебные слѣдователи и члены прокуратуры судовъ первой инстанціи;—3) префектъ полиціи, префекты и генеральные секретари префектуры, губернаторы, директора внутреннихъ дѣлъ и генеральные секретари колоній;—4) главные инженеры округа и главные смотрители надъ дорогами (agents voyers) округа;—5) ректоръ и инспекторъ академіи;—6) инспектора первоначальныхъ школъ;—7) архіепископы, епископы и генеральные викаріи;—8) генеральные казначеи и простые сборщики;—9) директора прямыхъ и косвенныхъ налоговъ, регистраціи и государственныхъ имуществъ и почтъ;—10) хранители и инспектора лѣсовъ.—Субъ-префекты не могутъ быть избраны ни въ одномъ изъ округовъ департамента, гдѣ они отправляютъ свою должность.

13. Всякій повелительный мандатъ ничтоженъ и не имѣетъ никакого дѣйствія.

13. Члены Палаты депутатовъ назначаются одноименнымъ вотумомъ (scrutin individuel); каждый округъ избираетъ одного депутата. Округа, населеніе которыхъ переходитъ сто тысячъ жителей, будутъ назначать однимъ депутатомъ болѣе на каждые сто тысячъ или часть ста тысячъ жителей. Округа въ этомъ случаѣ будутъ раздѣлены на участки, таблица которыхъ будетъ устанавливаться закономъ и можетъ быть измѣнена лишь закономъ.

15. Депутаты избираются на четыре года.—Палата возобновляется одновременно во всемъ своемъ составѣ.

16. Въ случаѣ освободившихся депутатскихъ мѣстъ вслѣдствіе смерти, отставки или другихъ причинъ, выборы должны произойти въ теченіе трехъ мѣсяцевъ, считая съ того дня, когда открылась ваканція.—Въ случаѣ ваканціи, открывшейся, благодаря отказу избраннаго депутата, новые выборы должны произойти въ теченіе мѣсяца.

17. Депутаты получаютъ жалованье. Это жалованье установлено ст. 96 и 97 закона 15 марта 1847 и постановленіями закона 16 февраля 1872 [1]).

18. Никто не считается избраннымъ при первомъ голосованіи, если онъ не получилъ: 1) абсолютнаго большинства всѣхъ поданныхъ голосовъ; 2) числа голосовъ, равнаго четверти всѣхъ внесенныхъ въ списки избирателей.—При второмъ голосованіи достаточно получить относительное большинство. Въ случаѣ равнаго числа голосовъ избраннымъ считается старшій по возрасту кандидатъ.

---

[1]) Это вознагражденіе равняется 9,000 франковъ въ годъ.

19. (Отмѣнена ст. 3 закона 13 февр. 1889).

20. Избиратели, живущіе въ Алжирѣ въ мѣстностяхъ не организованныхъ въ общины будутъ вписаны въ избирательный листъ наиболѣе близкой общины.—Когда надо будетъ установить избирательныя секціи для того чтобы собрать въ одну группу смѣшанныя общины, въ каждой изъ которыхъ нѣтъ достаточнаго числа избирателей, или для того, чтобы соединить избирателей, живущихъ въ мѣстностяхъ, не организованныхъ въ общины, распоряженія объ установленіи мѣста этихъ секцій будутъ издаваться генералъ-губернаторомъ по докладу префекта или главнаго командира дивизіи.

21. (Отмѣнена ст. 3, закона 13 февраля 1889).

22. Всякое нарушеніе запретительныхъ постановленій § 3 ст. 3 настоящаго закона будетъ наказываемо штрафомъ отъ 16 до 300 фр. Кромѣ того судъ исправительной полиціи можетъ прилагать ст. 463 уголовнаго уложенія.— Постановленія ст. 6 закона 7 іюля 1874 будутъ примѣняться къ политическимъ избирательнымъ листамъ *).—Декретъ 29 Января 1871 г. и законы 10 апрѣля 1871 г., 2 мая 1871 и 18 февраля 1873 отмѣняются.—Остается также отмѣненнымъ § 11 ст. 15 органическаго декрета 2 февраля 1852 г., поскольку онъ относится къ закону 21 мая 1836 г. о лотореяхъ, кромѣ правъ судовъ примѣнять къ осужденнымъ ст. 49 уголовнаго уложенія.

23. (Имѣла лишь временное значеніе).

ЗАКОНЪ

о мѣстопребываніи исполнительной власти и палатъ въ Парижѣ.

22 іюля 1879 года.

1. Мѣстопребываніемъ исполнительной власти и обѣихъ палатъ долженъ быть Парижъ.

2. Люксембургскій дворецъ и Бурбонскій дворецъ предназначаются: первый для помѣщенія Сената; второй—палаты депутатовъ.—Однако, каждая изъ обѣихъ палатъ властна назначать въ Парижѣ дворецъ, который она хочетъ занимать.

3. Различныя помѣщенія Версальскаго дворца, занятыя въ настоящее время сенатомъ и палатой депутатовъ, сохраняютъ свое назначеніе.—Въ случаѣ, когда согласно ст. 7 и 8 закона 25 февраля 1875 года объ организаціи публичныхъ властей, должно собраться національное собраніе, оно будетъ имѣть мѣстопребываніе въ Версалѣ, въ нынѣшней залѣ палаты депутатовъ.—Въ случаѣ, когда согласно ст. 9 закона 24 февраля 1875 года объ

организацiи сената и ст. 12 конституцiоннаго закона 16 iюля 1875 года объ отношенiяхъ публичныхъ властей сенатъ будетъ призванъ превратиться въ Верховный трибуналъ, онъ назначаетъ городъ и помѣщенiе, гдѣ онъ будетъ имѣть свои засѣданiя.

4. Сенатъ и палаты депутатовъ будутъ имѣть мѣстопребыванiе въ Парижѣ, начиная съ 3 будущаго ноября.

5. На президентовъ сената и палаты депутатовъ возлагается обязанность заботиться о внутренней и внѣшней безопасности собранiй, въ которыхъ они предсѣдательствуютъ.—Въ виду этого они имѣютъ право обращаться за помощью къ вооруженной силѣ и ко всѣмъ властямъ, содѣйствiе которыхъ они сочтутъ необходимымъ. — Ихъ требованiя могутъ быть обращены непосредственно ко всякому должностному лицу, командиру или чиновнику, которые обязаны немедленно же исполнить ихъ приказанiе подъ угрозой навлечь на себя наказанiе, опредѣленное закономъ.—Президентъ сената и палата депутатовъ могутъ передать свое право требовать содѣйствiя властей квесторамъ палатъ или одному изъ нихъ.

6. Петицiи могутъ подаваться обѣимъ палатамъ лишь письменно. Запрещается приносить ихъ лично въ палату.

7. Всякое нарушенiе предыдущей статьи, всякая провокацiя путемъ рѣчей, произнесенныхъ публично, а также писанныхъ или печатныхъ произведенiй, расклеенныхъ или розданныхъ, имѣющая цѣлью собрать на улицѣ или площади сходку для обсужденiя, редактированiя или подачи палатамъ, или однимъ изъ нихъ петицiй, декларацiй или адресовъ,—независимо отъ того имѣло или нѣтъ это воззванiе какое-либо послѣдствiе, подвергаетъ виновнаго наказанiю, опредѣленному § 1 ст. 5 закона 7 iюня 1848 года.

8. Настоящимъ закономъ ничего не отмѣняется въ законѣ 7 iюня 1848 года о скопищахъ.

9. Ст. 463 уголовнаго уложенiя примѣняется къ преступленiямъ, предусмотрѣннымъ настоящимъ закономъ.

ЗАКОНЪ

о видоизмѣненiяхъ органическихъ законовъ объ организацiи сената и выборахъ сенаторовъ.

9 декабря 1884 года.

1. Сенатъ составляется изъ 306 членовъ, избираемыхъ департаментами и колонiями. — Всѣ настоящiе его члены, какъ избранные нацiональнымъ собранiемъ и сенатомъ, такъ и назна-

---

*) Данная статья налагаетъ наказанiя за обманныя записи въ избирательныхъ листахъ.

ченные департаментами и колоніями, сохраняютъ свои полномочія въ теченіе всего времени, на которое они избраны.

2. (Статья гласитъ о томъ, сколько какой департаментъ избираетъ сенаторовъ: департаментъ Сены избираетъ 10 сенаторовъ, Сѣверный—8, 10 департаментовъ—по 5, 12—по 4, 52—по 3, 10—по 2; территорія Бельфора, 3 алжирскихъ департамента и 4 колоніи—по 1).

3. Въ департаментахъ, гдѣ число сенаторовъ увеличено настоящимъ закономъ, увеличеніе будетъ производиться по мѣрѣ того, какъ будутъ открываться вакантныя мѣста между несмѣняемыми сенаторами. — На этотъ случай, въ теченіе недѣли по открытіи вакансіи, въ публичномъ засѣданіи приступятъ къ вынутію жребія, чтобы опредѣлить департаментъ, который долженъ будетъ избрать сенатора. — Эти выборы должны произойти въ трехмѣсячный срокъ по вынутіи жребія; однако, если ваканція откроется за 6 мѣсяцевъ до трехгодичнаго возобновленія сената, она будетъ заполнена лишь при этомъ возобновленіи.

4. Сенаторомъ можетъ быть лишь французъ, достигнувшій сорокалѣтняго возраста и пользующійся всѣми гражданскими и политическими правами. — Члены царствовавшихъ во Франціи династій не могутъ быть избраны въ сенатъ.

5. Всѣ принадлежащіе къ сухопутной или морской арміи не могутъ быть избраны въ сенаторы. — Изъ этого постановленія исключаются: 1) маршалы Франціи и адмиралы; — 2) генералы, удержанные безъ ограниченія возрастомъ въ первомъ отдѣлѣ кадра генеральнаго штаба и не имѣющія командованія; — 3) генералы зачисленные во второй отдѣлъ кадра генеральнаго штаба; — 4) военные сухопутной или морской арміи, принадлежащіе или къ резерву дѣйствующей арміи или къ территоріальной арміи.

6. Сенаторы выбираются выборами по списку (scrutin de liste), когда ихъ избирается нѣсколько,—избирательной коллегіей, собирающейся въ главномъ городѣ департамента изъ колоніи и состоящей: 1) изъ депутатовъ; 2) генеральныхъ совѣтниковъ; 3) окружныхъ совѣтниковъ; 4) делегатовъ, избранныхъ между избирателями общихъ каждымъ муниципальнымъ совѣтомъ.— Совѣты состоящіе изъ 10 членовъ выбираютъ 1 делегата; совѣты изъ 12 членовъ—2 делегатовъ; совѣты изъ 16 членовъ—3 делегатовъ; совѣты изъ 21 члена—6 делегатовъ; совѣты изъ 23 членовъ—9 делегатовъ; совѣты изъ 27 членовъ—12 депутатовъ; совѣты изъ 30 членовъ — 15 делегатовъ; совѣты изъ 32 членовъ—18 делегатовъ; совѣты изъ 34 членовъ—21 делегата; совѣты изъ 36 и болѣе членовъ — 24 депутата; муниципальный совѣтъ Парижа выбираетъ 30 делегатовъ. Въ Французской Индіи члены мѣстныхъ совѣтовъ замѣняются окружными совѣтниками. Муниципальный совѣтъ Пондишери избираетъ 5 делегатовъ. Муниципальный совѣтъ Карикала избираетъ 3 делега-

товъ. Всѣ остальные могутъ выбирать по 2 делегата. Подача голоса происходитъ въ главномъ городѣ всякаго округа.

7. Члены сената выбираются на 9 лѣтъ. Сенатъ возобновляется каждые три года, согласно съ распредѣленіемъ департаментовъ и колоній, существующимъ въ настоящее время.

8. Статьи 2 (§ § 1 и 2), 3, 4, 5, 8, 14, 16, 19, 23 органическаго закона 2 августа 1875 года о выборахъ сенаторовъ примѣняются слѣдующимъ образомъ (эти измѣненія мы помѣстили подъ соотвѣтствующими статьями закона 2 августа 1875 г.).

9. Отмѣняются: 1) ст. 1—7 закона 24 февраля 1874 г. объ организаціи сената; — 2) ст. 24 и 25 закона 2 августа 1875 г. о выборахъ сенаторовъ.

Временное постановленіе. Въ случаѣ, если къ началу ближайшихъ сенаторскихъ выборовъ не будетъ вотированъ спеціальный законъ о случаяхъ парламентской несовмѣстности, къ этимъ выборамъ должна примѣняться ст. 8 закона 30 ноября 1875 г.—Всякій чиновникъ, котораго касается это представленіе, прослужившій 20 лѣтъ и достигшій 50 лѣтняго возраста ко времени принятія своего мандата, можетъ воспользоваться правомъ на пропорціональную пенсію, которая будетъ урегулирована согласно § 3 ст. 12 закона 9 іюня 1853 г.

ЗАКОНЪ

о выборахъ по списку.

16 іюня 1885 года.

1—3 (Отмѣн. закономъ 13 февраля 1889 г.)

4. Члены династій, царствовавшихъ во Франціи, не могутъ быть избраны въ палату депутатовъ.

5. Никто не можетъ быть избранъ при первой баллотировкѣ, если онъ не получитъ: 1) абсолютнаго большинства поданныхъ голосовъ; 2) числа голосовъ равнаго четверти числа внесенныхъ въ спискѣ избирателей. — При второмъ голосованіи, достаточно относительнаго большинства. Въ случаѣ равенства поданныхъ голосовъ избраннымъ считается старшій по возрасту кандидатъ.

6. Исключая случая распущенія, предвидѣннаго и регулируемаго конституціей, общіе выборы происходятъ въ 60 дней, предшествующихъ истеченію полномочій палаты депутатовъ.

7. Ваканціи, открывшіеся за 6 мѣсяцевъ до возобновленія Палаты, не будутъ заполняемы.

ЗАКОНЪ

о возстановленіи одноименнаго вотума для выборовъ депутатовъ.

13 февраля 1889 года.

1. Ст. 1, 2 и 3 закона 16 іюня 1885 г. отмѣняются.

2. Члены палаты депутатовъ избираются индивидуальной баллотировкой (scrutin individuel). Каждый административный округъ въ департаментѣ и каждый муниципальный округъ въ Парижѣ назначаетъ одного депутата. Округа, населеніе которыхъ превосходитъ 100,000 жителей назначаютъ по одному депутату болѣе на каждые 100,000 или на часть 100,000. Округа въ этомъ случаѣ раздѣляются на участки, таблица которыхъ прилагается при семъ законѣ и можетъ быть измѣнена лишь закономъ.

3. Полагается одинъ депутатъ на территорію Бельфоръ, 6 на Алжиръ и 10 на колоніи, согласно указаніямъ таблицы.

4. (Временное постановленіе).

ЗАКОНЪ

о множественныхъ кандидатурахъ.

17 іюня 1889 года.

1. Никто не можетъ быть кандидатомъ болѣе чѣмъ въ одномъ участкѣ.

2. (Формальности о заявленіи кандидатуръ и наказаній за нарушеніе ихъ).

ГЕРМАНІЯ.

КОНСТИТУЦІЯ.

16 апрѣля 1871 года.

Его Величество Король Прусскій, отъ имени Сѣверо-Германскаго Союза, Его Величество Король Баварскій, Его Величество Король Вюртембергскій, Его Королевское Высочество великій герцогъ Баденскій и Его Королевское Высочество великій герцогъ Гессенскій, стоящій также во главѣ тѣхъ частей герцогства, которыя расположены по Рейну къ югу отъ Майна, заключаемъ вѣчный союзъ для защиты союзной территоріи и примѣняемаго на ея протяженіи права, а также для обезпеченія благосостоянія нѣмецкаго народа. Этотъ союзъ будетъ именоваться Германской Имперіей (Deutsches Reich) и будетъ имѣть нижеслѣдующую

конституцію.

I. Союзная территорія.

1. Союзная территорія состоитъ изъ государствъ: Пруссіи съ Лауэнбургомъ, Баваріи, Саксоніи, Вюртемберга, Бадена, Гессена, Мекленбургъ-Шверина, Саксенъ-Веймара, Мекленбургъ-Стрелица, Ольденбурга, Брауншвейга, Саксенъ-Мейнингена, Саксенъ-Альтенбурга, Саксенъ-Кобургъ-Гота, Шварцбургъ-Рудольштадта, Шварцбургъ-Зондерсгаузена, Ангальта, Вальдека, Рейса старшей линіи, Рейса младшей линіи, Шаумбургъ-Липпе, Липпе, Любека, Бремена и Гамбурга.

II. Имперское законодательство.

2. На протяженіи этой союзной территоріи Имперія пользуется правомъ законодательствовать, примѣняясь къ содержанію этой конституціи, съ такимъ дѣйствіемъ, что имперскіе законы

имѣютъ преимущество передъ законами областными. Имперскіе законы получаютъ обязательную силу посредствомъ публикаціи въ Reichsgesetzblatt. Если въ опубликованномъ законѣ не назначенъ особый срокъ, съ котораго онъ пріобрѣтаетъ обязательную силу, то послѣдняя начинается на 14-й день, считая съ того дня, когда былъ изданъ въ Берлинѣ соотвѣтственный экземпляръ Reichsgesetzblatt.

3. Для всей Германіи существуетъ общее право уроженцевъ (индигенатъ), по которому принадлежащій къ каждому союзному государству (подданный, гражданинъ), долженъ разсматриваться въ каждомъ другомъ союзномъ государствѣ, какъ туземецъ, и вслѣдствіе этого долженъ допускаться на тѣхъ же условіяхъ, какъ и природный обитатель, къ постоянному проживанію, къ занятію ремеслами, къ общественнымъ должностямъ, къ пріобрѣтенію недвижимости, къ пріобрѣтенію гражданскихъ правъ и къ пользованію всѣми этими правами, а также въ отношеніи преслѣдованія закона и защиты закона онъ долженъ стоять въ одинаковомъ положеніи.

Ни одинъ нѣмецъ не долженъ быть стѣсненъ въ пользованіи этимъ правомъ — ни властями его родины, ни властями другого союзнаго государства.

Основное положеніе, высказанное въ первомъ отдѣлѣ, не касается тѣхъ опредѣленій, которыя регулируютъ заботу о бѣдныхъ и принятіе ихъ въ мѣстныя общины.

Точно также остаются въ силѣ соглашенія, существующія между отдѣльными союзными государствами относительно принятія высылаемыхъ, ухода за больными и погребеніе умершихъ.

Имперское законодательство сдѣлаетъ необходимыя распоряженія объ исполненіи воинской повинности въ отношеніи къ каждому государству.

Всѣ нѣмцы могутъ притязать на одинаковую защиту со стороны имперіи по отношенію къ иностраннымъ государствамъ.

4. Надзору со стороны имперіи и ея законодательству подлежатъ слѣдующіе предметы:

1) Опредѣленія, касающіяся свободы переселенія, отношеній къ мѣсту рожденія и къ мѣсту жительства, права гражданства, паспортовъ, полиціи иностранцевъ, а также касающіяся ремесла и страхованія, поскольку эти предметы не опредѣлены уже ст. 3-ей этой конституціи, за исключеніемъ отношеній къ мѣсту рожденія и жительства въ Баваріи; сверхъ того опредѣленія о колонизаціи и о переселеніи въ иностранныя, не германскія земли.

2) Законодательство таможенное и торговое, и установленіе налоговъ, необходимыхъ для нуждъ имперіи.

3) Опредѣленіе системы мѣръ, вѣсовъ и монетъ, а также основныя положенія о выпускѣ бумажныхъ денегъ, гарантированныхъ движимыми или недвижимыми цѣнностями.
4) Общія опредѣленія о банкахъ.
5) Патенты на изобрѣтенія.
6) Охрана авторской собственности.
7) Организація общей защиты германской торговли за границей, германскаго мореплаванія и его морского флага и распредѣленіе общаго консульскаго представительства, установленнаго на счетъ имперіи.
8) Желѣзныя дороги (въ Баваріи придерживаясь опредѣленію ст. 46), и пути сообщенія, водные и сухопутные, установленные въ интересахъ защиты страны и всеобщаго оборота.
9) Сплавка и судоходство по воднымъ путямъ, общимъ нѣсколькимъ государствамъ, и состояніе этихъ путей, рѣчныя и иныя таможни, а также сигнализація судоходства (огни, тонны, баки и другіе дневные сигналы).
10) Почта и телеграфъ (но въ Баваріи и Вюртембергѣ въ той мѣрѣ, какъ опредѣляетъ ст. 52).
11) Опредѣленія о взаимномъ исполненіи приговоровъ въ гражданскихъ дѣлахъ и объ удовлетвореніи исковъ вообще.
12) Предписаніе относительно доказательной силы подлинныхъ актовъ.
13) Общее законодательство въ гражданскомъ правѣ, уголовное право и судопроизводство.
14) Армія и военный флотъ въ имперіи.
15) Правила медицинской и ветеринарной помощи.
16) Опредѣленія о прессѣ и о правѣ общенія (союзовъ).

5. Имперское законодательство выполняется союзнымъ совѣтомъ (Bundesrath) и рейхстагомъ. Согласіе большинства въ томъ и другомъ собраніи необходимо для имперскаго закона и устанавливаетъ его.

Если въ союзномъ совѣтѣ произойдетъ раздѣленіе мнѣній, касательно законодательныхъ проектовъ, относящихся къ арміи, флоту и всему тому, о чемъ упоминается въ ст. 35, то голосъ президента (Präsidiums [1]) является рѣшающимъ, если онъ высказывается за сохраненіе существующаго устройства.

III. Союзный совѣтъ (Bundesrath).

6. Союзный совѣтъ состоитъ изъ представителей государствъ, входящихъ въ составъ союза, между которыми голоса распредѣляются такимъ образомъ, что

[1]) Ср. ниже, ст. 11.

Пруссія, включая и бывшія голоса Ганновера, Кургессена, Гольштейна, Нассау и Франкфурта, имѣетъ	17	голосовъ.
Баварія	6	„
Саксонія	4	„
Вюртембергъ	4	„
Баденъ	3	„
Гессенъ	3	„
Мекленбургъ-Шверинъ	2	„
Брауншвейгъ	2	„
Саксенъ-Веймаръ	1	„
Мекленбургъ-Стрелицъ	1	„
Ольденбургъ	1	„
Саксенъ-Мейнингенъ	1	„
Саксенъ-Альтенбургъ	1	„
Саксенъ-Кобургъ-Гота	1	„
Ангальтъ	1	„
Шварцбуръ-Рудольфштадтъ	1	„
Шварцбуръ-Зондергаузенъ	1	„
Вальдекъ	1	„
Рейсъ старшей линіи	1	„
Рейсъ младшей линіи	1	„
Шаумбургъ Липпе	1	„
Липпе	1	„
Любекъ	1	„
Бременъ	1	„
Гамбургъ	1	„
Всего	58	голосовъ.

Каждый членъ союза (каждое государство) можетъ представить столько уполномоченныхъ въ союзный совѣтъ, сколько оно имѣетъ голосовъ, но всѣ его голоса могутъ вотировать только въ одномъ смыслѣ.

7. Союзный совѣтъ постановляетъ рѣшенія:

1) о предложеніяхъ, вносимыхъ въ рейхстагъ, и о принятыхъ послѣднимъ рѣшеніяхъ;

2) объ административныхъ предписаніяхъ и инструкціяхъ, необходимыхъ для проведенія имперскихъ законовъ, поскольку они не опредѣлены прямо какимъ-либо имперскимъ закономъ;

3) о недостаткахъ, которые выступаютъ при исполненіи имперскихъ законовъ, или при вышеозначенныхъ предписаніяхъ или инструкціяхъ

Каждый членъ союза уполномоченъ дѣлать предложенія и докладывать ихъ, и президентъ обязанъ подвергать ихъ обсу-

жденію. Рѣшеніе постанавливается, кромѣ случаевъ, опредѣленныхъ въ ст. 5, 37 и 78,—простымъ большинствомъ голосовъ.

Голоса не представленные, или безъ инструкцій — не считаются. При равенствѣ голосовъ, голосъ президента рѣшаетъ. При рѣшеніи о какомъ-либо предметѣ, который, согласно опредѣленіямъ этой конституціи, не является общимъ для всей имперіи, считаются голоса только тѣхъ союзныхъ государствъ, которыхъ касается данный предметъ.

8. Союзный совѣтъ образуетъ изъ своей среды постоянные комитеты для слѣдующихъ дѣлъ:

1) для арміи и крѣпостей,
2) для морскихъ дѣлъ,
3) для таможенныхъ дѣлъ и налоговъ,
4) для торговли и обмѣна,
5) для желѣзныхъ дорогъ, почтъ и телеграфовъ,
6) для юстиціи,
7) для счетной части.

Въ каждомъ такомъ комитетѣ должны быть представлены по крайней мѣрѣ 4 союзныхъ государства, кромѣ президентства, и каждое государство имѣетъ въ немъ только одинъ голосъ. Въ комитетѣ, касающемся арміи и крѣпостей, Баварія имѣетъ постоянное мѣсто; остальные члены его, точно также, какъ члены комитета морскихъ дѣлъ, назначаются императоромъ; члены другихъ комитетовъ избираются союзнымъ совѣтомъ. Составъ этихъ комитетовъ возобновляется каждый годъ, на всю сессію союзнаго совѣта; выбывающіе члены могутъ вновь избираться. Кромѣ того въ союзномъ совѣтѣ образуется еще комитетъ иностранныхъ дѣлъ, состоящій изъ уполномоченныхъ отъ королевства Баваріи, Саксоніи и Вюртемберга и двухъ, ежегодно избираемыхъ отъ союзнаго совѣта, уполномоченныхъ другихъ союзныхъ государствъ; въ этомъ комитетѣ предсѣдательствуетъ Баварія.

Комитетамъ, для ихъ работъ, предоставляются особые чиновники.

9. Каждый членъ союзнаго совѣта имѣетъ право являться въ рейхстагъ, и долженъ быть выслушанъ тамъ, лишь только пожелаетъ этого, чтобы такимъ образомъ высказать взгляды своего правительства, даже и тогда, когда они не одобрены большинствомъ въ союзномъ совѣтѣ.

Никто не можетъ быть одновременно членомъ союзнаго совѣта и рейхстага.

10. Императору принадлежитъ оказаніе дипломатической защиты членамъ союзнаго совѣта.

IV. Президентство (Präsidium).

11. Президентство въ союзѣ принадлежитъ королю прусскому, который носитъ титулъ германскаго императора (Deutscher

Kaiser). Императоръ является представителемъ имперіи въ международныхъ отношеніяхъ; отъ имени имперіи объявляетъ войну и заключаетъ миръ, входитъ въ союзы и въ другіе договоры съ иностранными государствами, аккредитируетъ и принимаетъ пословъ.

Для объявленія войны отъ имени имперіи, требуется согласіе союзнаго совѣта, кромѣ случая нападенія на союзную территорію, или ея границы.

Поскольку договоры съ иностранными государствами касаются предметовъ, входящихъ по ст. 4 въ компетенцію имперскаго законодательства, — для заключенія ихъ необходимо согласіе союзнаго совѣта и для законной силы ихъ—одобреніе рейхстага.

12. Императоръ созываетъ, открываетъ, отсрочиваетъ и закрываетъ союзный совѣтъ и рейхстагъ.

13. Созывъ союзнаго совѣта и рейхстага совершается ежегодно, при чемъ союзный совѣтъ можетъ быть созванъ для подготовительныхъ работъ и безъ рейхстага, но рейхстагъ не можетъ быть созванъ безъ союзнаго совѣта.

14. Созывъ союзнаго совѣта долженъ послѣдовать, если этого требуетъ одна треть всѣхъ его голосовъ.

15. Предсѣдательство въ союзномъ совѣтѣ и руководство его дѣлами принадлежитъ имперскому канцлеру, который назначается императоромъ.

Каждый членъ союзнаго совѣта можетъ замѣстить канцлера, если получитъ отъ него письменное на то уполномочіе.

16. Предложенія, которыя должны быть переданы рейхстагу, по мѣрѣ заключеній союзнаго совѣта, вносятся туда отъ имени императора и поддерживаются тамъ членами союзнаго совѣта, или особыми коммисарами, назначенными отъ послѣдняго.

17. Императору принадлежитъ выработка и публикація имперскихъ законовъ и надзоръ за исполненіемъ послѣднихъ. Постановленія и распоряженія императора издаются отъ имени имперіи и нуждаются для законной силы въ контрасигновкѣ имперскаго канцлера, который этимъ принимаетъ на себя отвѣтственность.

18. Императоръ назначаетъ должностныхъ лицъ имперіи, заставляетъ ихъ присягать имперіи и даетъ въ случаѣ надобности распоряженіе объ ихъ увольненіи. Призванному къ имперской должности чиновнику отдѣльнаго союзнаго государства принадлежатъ въ отношеніи къ имперіи тѣ же права, которыя вытекаютъ для него изъ его служебнаго положенія въ отечествѣ, если только до его вступленія въ имперскую должность, имперское законодательство не постановило чего-либо другого.

19. Если государства, являющіяся членами союза, не выполняютъ согласныхъ съ конституціей союзныхъ обязанностей, они могутъ быть принуждаемы къ тому посредствомъ экзекуціи.

Эта экзекуція опредѣляется союзнымъ совѣтомъ и приводится въ исполненіе императоромъ.

V. Рейхстагъ.

20. Рейхстагъ образуется посредствомъ всеобщихъ и прямыхъ выборовъ съ тайной подачей голосовъ. До регулированія закономъ, которое предусмотрѣно въ § 5 избирательнаго закона отъ 31 мая 1869 г. [1]) (Bundesgesetzblatt, 1869, стр. 145), Баварія выбираетъ 48 депутатовъ, Вюртембергъ—17, Баденъ—14 и Гессенъ (къ югу отъ Майна)—6. Общее число депутатовъ составляетъ такимъ образомъ—382 [2]).

21. Для государственныхъ чиновниковъ не требуется увольненіе, чтобы они могли войти въ рейхстагъ. Когда членъ рейхстага вступаетъ въ имперскую должность съ содержаніемъ, или въ союзномъ государствѣ получаетъ должность съ содержаніемъ, или же на имперской службѣ, равно какъ на службѣ у отдѣльнаго государства, получаетъ новую должность, связанную съ повышеніемъ чина, или содержанія,—то онъ теряетъ свое мѣсто и голосъ въ рейхстагѣ и можетъ получить его вновь только посредствомъ вторичнаго избранія.

22. Пренія въ рейхстагѣ происходятъ публично. Согласное съ истиной изложеніе преній, происходящихъ въ публичныхъ засѣданіяхъ рейхстага, остается свободнымъ отъ всякой отвѣтственности.

23. Рейхстагъ имѣетъ право предлагать законы въ предѣлахъ имперской компетенціи и направленныя къ нему петиціи передавать союзному совѣту и имперскому канцлеру.

24. Законодательный періодъ рейхстага продолжается пять лѣтъ [3]). Для распущенія рейхстага въ теченіе этого періода необходимо рѣшеніе союзнаго совѣта при согласіи императора.

25. Въ случаѣ распущенія рейхстага, избиратели должны собраться вновь въ теченіе 60-дневнаго періода послѣ распущенія, а новый рейхстагъ въ теченіе 90-дневнаго періода послѣ таковаго.

26. Безъ согласія рейхстага отсрочка его засѣданій не должна превышать 30-дневнаго срока и не можетъ быть повторена въ ту же самую сессію.

---

[1]) Такого законодательнаго урегулированія до сихъ поръ еще не послѣдовало.

[2]) Въ настоящее время, съ прибавленіемъ 15 депутатовъ отъ Эльзасъ-Лотарингіи (имперскій законъ 25 іюня 1873 г.), общее число депутатовъ рейхстага равняется 397.

[3]) По закону 19 марта 1888 г. По конституціи 1871 г. законодательный періодъ рейхстага продолжался лишь три года.

27. Рейхстагъ разсматриваетъ и утверждаетъ правомочія своихъ членовъ. Онъ регулируетъ дисциплину и ходъ дѣлъ посредствомъ устава о порядкѣ дѣлъ и выбираетъ своего президента, вице-президента и секретаря.

28. Рейхстагъ рѣшаетъ абсолютнымъ большинствомъ голосовъ. Для законной силы его рѣшенія необходимо присутствіе большинства законнаго числа членовъ.

29. Члены рейхстага суть представители всего народа и не связаны никакими порученіями и инструкціями.

30. Ни одинъ членъ рейхстага никогда не можетъ быть подвергнутъ законному, или дисциплинарному преслѣдованію за подачу голоса или за мнѣнія, выраженныя имъ при отправленіи его обязанностей, и не можетъ быть привлеченъ къ отвѣтственности внѣ собранія какъ-либо иначе.

31. Безъ согласія рейхстага ни одинъ членъ его не можетъ, въ продолженіе сессіи, быть привлеченъ къ слѣдствію или арестованъ за какое-либо наказуемое дѣяніе, кромѣ того случая, если онъ будетъ схваченъ при совершеніи этого дѣянія, или же въ теченіе слѣдующаго дня. Такое же согласіе рейхстага требуется при арестѣ за долги.

По требованію рейхстага прекращается на время сессіи всякое уголовное дѣлопроизводство противъ какого-либо его члена и всякій слѣдственный или гражданскій арестъ.

32. Члены рейхстага не получаютъ, какъ таковые, никакого жалованія, или вознагражденія.

VI. Таможни и торговля.

33. Германія образуетъ таможенную и торговую территорію, окруженную одной общей таможенной границей. Исключаются отдѣльныя части территоріи, которыя по своему положенію не могутъ быть включены въ таможенную границу.

Всѣ предметы, которые въ какомъ-либо союзномъ государствѣ имѣютъ свободное обращеніе, могутъ ввозиться въ каждое другое союзное государство и подвергаются въ послѣднемъ только такому обложенію, какому подлежатъ выработанные въ этой странѣ предметы того же рода.

34. Ганзейскіе города Бременъ и Гамбургъ съ необходимой частью территоріи принадлежащей имъ, или близъ лежащей, остаются въ качествѣ свободныхъ гаваней внѣ общей таможенной границы, пока они не пожелаютъ включиться въ эту послѣднюю.

35. Исключительно имперія имѣетъ право издавать законы объ общемъ таможенномъ тарифѣ, о налогѣ на соль и табакъ,

добытые въ союзной области, на приготовленную тамъ водку и пиво, на сахаръ и патоку, которые вырабатываются изъ свеклы, или другихъ туземныхъ продуктовъ; законы о предупрежденіи контрабанды въ отдѣльныхъ союзныхъ государствахъ, гдѣ установлены налоги на потребленіе, а также правила, которыя необходимы въ случаяхъ таможенныхъ исключеній для охраненія общей таможенной границы.

Въ Баваріи, Вюртембергѣ и Баденѣ обложеніе туземной водки и пива предоставляется мѣстному законодательству. Однако союзныя государства должны стремиться достигнуть единства въ законахъ, касающихся обложенія и этихъ предметовъ.

36. Взиманіе пошлинъ и налоговъ на потребленіе (ст. 35), а также администрація этого дѣла предоставляется каждому союзному государству на протяженіи его территоріи въ той же мѣрѣ, какъ оно выполняло это до сего времени.

Императоръ слѣдитъ за предупрежденіемъ нарушеній закона черезъ посредство имперскихъ чиновниковъ, которыхъ онъ, съ согласія „комиссіи налоговъ и пошлинъ" союзнаго совѣта, прикомандировываетъ къ податнымъ и административнымъ властямъ отдѣльныхъ государствъ.

Замѣченныя и указанныя этими чиновниками упущенія въ исполненіи общеимперскаго законодательства (ст. 35), представляются на заключеніе союзнаго совѣта.

37. Въ принятіи рѣшенія, которое касается административныхъ предписаній и установленій, регулирующихъ исполненіе общаго законодательства (ст. 35), голосъ президентства даетъ перевѣсъ въ томъ случаѣ, если оно высказывается за сохраненіе существующаго предписанія, или установленія.

38. Доходъ, проистекающій отъ пошлинъ и отъ другихъ, означенныхъ въ ст. 35, налоговъ, поскольку послѣдніе подлежатъ имперскимъ законамъ,—идетъ въ имперскую казну. Этотъ доходъ состоитъ изъ общаго прихода, полученнаго съ пошлинъ и остальныхъ налоговъ, за вычетомъ изъ него:

1) на законѣ, или на административномъ предписаніи основанныхъ сбавокъ и прощенія налоговъ;
2) возвращенія неправильно полученныхъ сборовъ;
3) расходовъ по взиманію и по управленію, а именно:
a) расходовъ на таможни, необходимыхъ для охраненія и взиманія таможенныхъ пошлинъ на границахъ съ иностранными государствами, а также внутри страны;
b) расходовъ на уплату жалованья чиновникамъ, слѣдящимъ за взиманіемъ налога на соль и контролирующимъ это обложеніе;
c) того вознагражденія, которое, по опредѣленіямъ союзнаго совѣта, выдается отдѣльнымъ союзнымъ правитель-

ствамъ за издержки по администраціи, завѣдующей налогами на свекловичный сахаръ и на табакъ;

d) для остальныхъ налоговъ—15% валового дохода.

Области, лежащія внѣ общей таможенной границы, участвуютъ въ расходахъ имперіи посредствомъ уплаты особаго пропорціональнаго сбора (Aversum). Баварія, Вюртембергъ и Баденъ не участвуютъ въ томъ приходѣ, который поступаетъ въ имперскую казну отъ налоговъ на водку и пиво, и не уплачиваютъ соотвѣтствующей этому приходу пропорціональной части (Aversum), о которой выше было упомянуто.

39. Власти, завѣдующія взиманіемъ налоговъ въ союзныхъ государствахъ, по истеченіи каждой четверти года составляютъ „четвертныя извлеченія" (Quartal-Extrakte), а по окончаніи каждаго года и каждаго регистра составляютъ общій итогъ; эти отчеты касаются приходовъ, полученныхъ отъ пошлинъ и поступающихъ въ казну на основаніи ст. 38 налоговъ на потребленіе, которые собраны въ теченіе отчетной четверти, или отчетнаго года. Административныя власти союзныхъ государствъ провѣряютъ эти отчеты и составляютъ изъ нихъ главную вѣдомость, въ которой каждый налогъ обозначенъ отдѣльно, и затѣмъ уже эти вѣдомости пересылаются въ ту коммиссію союзнаго совѣта, которая завѣдываетъ отчетностью.

Послѣдняя устанавливаетъ предварительно, на основаніи этихъ вѣдомостей отъ каждыхъ трехъ мѣсяцевъ, ту сумму, которую казна каждаго союзнаго государства повинна уплатить имперской казнѣ, и объ этомъ расчетѣ извѣщаетъ союзный совѣтъ и отдѣльныя государства, а также докладываетъ ежегодно союзному совѣту окончательный подсчетъ установившихся суммъ, со своими замѣчаніями. Союзный совѣтъ утверждаетъ этотъ докладъ.

40. Опредѣленія договора о таможенномъ союзѣ отъ 8 іюля 1867 г. остаются въ силѣ, поскольку они не измѣнены предписаніями этой конституціи, и пока они не будутъ впредь измѣнены на основаніи ст. 7 и 78.

VII. Желѣзныя дороги.

41. Желѣзныя дороги, которыя признаются необходимыми въ интересахъ защиты Германской имперіи или въ интересахъ торговаго оборота, на основаніи имперскаго закона могутъ даже и противъ желанія перерѣзаемыхъ ими государствъ союза, но безъ нарушенія ихъ верховныхъ правъ на территорію, быть проводимы за счетъ имперіи, или же могутъ передаваться по концессіи частнымъ предпринимателямъ для проведенія съ правами экспропріаціи.

Каждая существующая желѣзная дорога обязана разрѣшить присоединеніе къ ней вновь возникающей желѣзно-дорожной вѣтви за счетъ этой послѣдней.

Законодательныя постановленія, дающія существующимъ желѣзно-дорожнымъ предпріятіямъ право возражать противъ проведенія параллельныхъ, или конкурирующихъ вѣтвей, симъ уничтожаются для всей имперіи, безъ нарушенія уже пріобрѣтенныхъ правъ. Такое право возраженія не можетъ быть дано и въ будущихъ концессіяхъ.

42. Правительства союзныхъ государствъ обязаны въ интересахъ общаго оборота страны разсматривать германскія желѣзныя дороги при управленіи ими, какъ единую сѣть, и заботиться о томъ, чтобы вновь проводимыя желѣзныя дороги строились и эксплуатировались по единообразнымъ правиламъ.

43. На основаніи изложеннаго должны быть съ возможной скоростью составлены общія правила эксплуатаціи желѣзныхъ дорогъ, и въ особенности — введены однообразные регламенты для желѣзно-дорожной полиціи. Имперія несетъ заботу о томъ, чтобы желѣзно-дорожныя управленія постоянно поддерживали свои пути въ состояніи, гарантирующемъ необходимую безопасность и снобжали ихъ матеріалами производства, поскольку того требуетъ торговый оборотъ страны.

44. Желѣзно-дорожныя управленія обязаны установить достаточно быстрые пассажирскіе поѣзды для непрерывной циркуляціи и скомбинировать соотвѣтствующіе маршруты, а также должны ввести товарные поѣзды, необходимые для торговаго оборота, и устроить за извѣстное вознагражденіе прямыя сообщенія для движенія пассажирскаго и товарнаго, позволяя передачу транспортовъ съ одного пути на другой.

45. Имперіи принадлежитъ контроль надъ тарифами. Онъ будетъ состоять въ слѣдующемъ:

1) Введеніе на всѣхъ германскихъ желѣзныхъ дорогахъ, по возможности скоро, единообразныхъ правилъ эксплуатаціи.

2) Достиженіе возможной равномѣрности и пониженія тарифовъ; въ особенности же введеніе при большихъ разстояніяхъ для транспортовъ угля, кокса, дерева, руды, минераловъ, соли, необдѣланнаго желѣза, удобренія и другихъ подобныхъ предметовъ,—тарифа умѣреннаго и отвѣчающаго потребностямъ сельскаго хозяйства и индустріи; по возможности же скорѣе введеніе тарифа „одного пфеннига“ (Ein pfennig-Tarif).

46. При наступленіи бѣдственнаго положенія и въ особенности при необыкновенномъ вздорожаніи жизненныхъ продуктовъ, желѣзно-дорожныя управленія обязаны ввести для транспортовъ зернового хлѣба, муки, стручковыхъ плодовъ и картофеля спеціальный временный низкій тарифъ, установленный

императоромъ по предложенію компетентной комиссіи союзнаго совѣта; этотъ тарифъ однако не можетъ спускаться ниже той минимальной таксы, которая установлена на данной желѣзной дорогѣ для сырыхъ продуктовъ. Эти вышеизложенныя положенія, равно какъ упомянутыя въ ст. 42—45, не примѣняются въ Баваріи.

Но и по отношенію къ Баваріи, имперіи принадлежитъ право законодательнымъ путемъ устанавливать общія нормы, касающіяся постройки и функціонированія желѣзныхъ дорогъ, важныхъ для защиты страны.

47. Требованія имперскихъ властей, касающіяся эксплуатаціи желѣзныхъ дорогъ для цѣлей военной защиты Германіи, должны безпрекословно исполняться всѣми желѣзнодорожными управленіями. Въ особенности всякіе военные матеріалы должны переправляться по равномѣрной и умѣренной таксѣ.

VIII. Почта и телеграфъ.

48. Почта и телеграфъ суть учрежденія, устроенныя и управляемыя въ интересахъ гражданскаго общенія на всемъ протяженіи германской территоріи.

Предусмотрѣнное въ ст. 4 законодательное право имперіи въ дѣлахъ почты и телеграфа не распространяется на тѣ предметы, регулированіе которыхъ предоставляется административнымъ распоряженіямъ и инструкціямъ, согласно основнымъ положеніямъ сѣверо-германскихъ почтовыхъ и телеграфныхъ управленій.

49. Доходъ съ почтъ и телеграфовъ—общій для всей имперіи. Расходы производятся изъ общихъ доходовъ. Излишки поступаютъ въ имперскую казну (отдѣлъ XII).

50. Императору принадлежитъ высшее руководительство почтовыми и телеграфными управленіями. Поставленное имъ начальство имѣетъ право и обязано заботиться о томъ, чтобы устанавливалось и поддерживалось единство въ организаціи управленія, въ отправленіи службы, и въ распредѣленіи должностныхъ лицъ.

Императоръ слѣдитъ за обнародываніемъ уставовъ и постановленій объ общемъ порядкѣ администраціи, и за отношеніемъ къ другимъ почтово-телеграфнымъ управленіямъ.

Всѣ должностныя лица почтовыхъ и телеграфныхъ управленій должны слѣдовать этимъ исходящимъ отъ императора распоряженіямъ. Это обстоятельство должно быть включено въ служебную присягу.

Назначеніе высшихъ чиновниковъ главнаго почтово-телеграфнаго начальства въ различныхъ округахъ (напр. директоровъ,

совѣтниковъ, оберъ-инспекторовъ), а также назначеніе почтовыхъ и телеграфныхъ чиновниковъ, служащихъ въ качествѣ органовъ означеннаго начальства для надзора, контроля и т. п. службы въ отдѣльныхъ округахъ (напр. инспекторовъ, контролеровъ) — назначеніе всѣхъ этихъ лицъ для всей территоріи Германской имперіи, исходитъ отъ императора, которому они приносятъ служебную присягу.

Правительствамъ отдѣльныхъ государствъ своевременно сообщается объ упомянутыхъ назначеніяхъ, поскольку они касаются ихъ областей, для утвержденія и публикаціи со стороны этихъ правительствъ.

Другіе чиновники, необходимые для администраціи почтъ и телеграфовъ, а также всѣ, предназначенные для мѣстной и технической службы, или для службы въ собственномъ смыслѣ,— назначаются правительствомъ тѣхъ государствъ, гдѣ они служатъ. Тамъ, гдѣ не существуетъ самостоятельной почтовой, телеграфной администраціи, эти пункты регулируются спеціальными конвенціями.

51. (Нынѣ потеряла значеніе. Ею устанавливалось правило объ употребленіи излишковъ почтовыхъ доходовъ въ теченіе ближайшихъ восьми лѣтъ. Теперь дѣйствуетъ ст. 49.)

52. Опредѣленія предыдущихъ ст. 48 — 51 не примѣняются въ Баваріи и Вюртембергѣ. Вмѣсто нихъ для обоихъ государствъ имѣютъ силу слѣдующія опредѣленія. Только имперіи принадлежитъ законодательство о привилегіяхъ почтъ и телеграфовъ, о правовыхъ отношеніяхъ этихъ учрежденій къ публикѣ, о почтовыхъ льготахъ и таксахъ, — за исключеніемъ регламентовъ и тарифовъ, касающихся мѣстнаго обращенія внутри Баваріи и Вюртемберга, и установленія, въ тѣхъ же границахъ, платы за телеграфную корреспонденцію.

Точно также имперіи принадлежитъ регулированіе почтовыхъ и телеграфныхъ сношеній съ иностранными государствами, за исключеніемъ прямыхъ сношеній Баваріи и Вюртемберга съ сосѣдними государствами, не входящими въ имперію; объ этомъ упоминается въ ст. 49 почтовой конвенціи отъ 23 ноября 1867 г. Баварія и Вюртембергъ не принимаютъ участія въ почтовыхъ и телеграфныхъ доходахъ, поступающихъ въ имперскую казну.

IX. Флотъ и мореплаваніе.

53. Военный флотъ имперіи представляетъ единую силу подъ высшимъ начальствомъ императора. Организація и составъ флота зависитъ отъ императора, который назначаетъ офицеровъ и др. служащихъ во флотѣ, и которому они, вмѣстѣ съ остальнымъ экипажемъ, приносятъ присягу при вступленіи на службу.

Киль и Яде (Jadehafen) суть военные порты имперіи. Расходы, необходимые для созданія и содержанія военнаго флота и связанныхъ съ нимъ учрежденій, покрываются изъ имперской казны. Всѣ моряки, принадлежащіе къ имперіи, включая сюда машинистовъ и судовыхъ рабочихъ, освобождаются отъ службы въ арміи, но обязаны служить въ императорскомъ флотѣ.

54. Купеческіе корабли всѣхъ союзныхъ государствъ образуютъ единый торговый флотъ. Имперія устанавливаетъ способы измѣренія вмѣстимости судовъ, регулируетъ выправку корабельныхъ свидѣтельствъ и удостовѣреній, устанавливаетъ условія, отъ которыхъ зависитъ разрѣшеніе управленія морскимъ судномъ. Купеческія суда всѣхъ союзныхъ государствъ одинаково допускаются въ морскіе порты, и на всѣ естественные и искуственные водные пути отдѣльныхъ государствъ.

Сборы, которые взимаются въ портахъ съ судовъ или съ ихъ грузовъ, за пользованіе учрежденіями, предназначенными для судоходства, не должны превышать расходовъ, необходимыхъ для установленія и поддержанія этихъ учрежденій. На всѣхъ естественныхъ водныхъ путяхъ сборы могутъ взиматься только за пользованіе особыми учрежденіями, предназначенными для облегченія обращенія. Эти сборы, а также тѣ сборы, которые взимаются за проѣздъ по искусственнымъ воднымъ путямъ, составляющими собственность государства, не должны превышать расходовъ, необходимыхъ для ихъ установленія и поддержанія.

Эти постановленія касаются также и сплавки, поскольку она совершается по судоходнымъ водянымъ путямъ.

Право налагать на иностранные суда или на ихъ грузы, другіе, или высшіе сборы, чѣмъ какіе платятъ суда союзныхъ государствъ,—принадлежитъ только имперіи, но не отдѣльнымъ государствамъ.

55. Флагъ военнаго и торговаго флота черно-бѣло-красный.

X. Консульства.

56. Всѣ консульства Германской имперіи стоятъ подъ надзоромъ императора, который назначаетъ консуловъ, съ одобренія комитета союзнаго совѣта, касающагося торговли и обращенія. Въ округа, которыми завѣдуютъ германскіе консулы, не должны назначаться консульства отдѣльныхъ государствъ. Германскіе консулы выполняютъ въ своемъ округѣ функціи консуловъ отдѣльныхъ нѣмецкихъ государствъ, которыя не представлены тамъ особо. Всѣ существующія консульства отдѣльныхъ нѣмецкихъ государствъ уничтожаются, лишь только будетъ выполнена организація германскихъ консуловъ и союзный совѣтъ при-

знаетъ, что эти германскія консульства вполнѣ обезпечиваютъ представительство интересовъ всѣхъ отдѣльнхъ союзныхъ государствъ.

XI. Военное дѣло имперіи.

57. Каждый нѣмецъ подлежитъ воинской повинности и не можетъ замѣстить себя кѣмъ-либо другимъ для отправленія этой обязанности.

58. Расходы по общему военному дѣлу имперіи равномѣрно падаютъ на всѣ государства, принадлежащія къ союзу; такимъ образомъ недопустимы ни привилегіи, ни увеличеніе тяжести расходовъ для отдѣльныхъ государствъ, или классовъ. Тамъ, гдѣ равное распредѣленіе тяжести расходовъ ни можетъ быть дѣйствительно проведено безъ вреда для общественнаго благосостоянія, — тамъ законодательство должно позаботиться о справомъ распредѣленіи.

59. Каждый нѣмецъ, способный носить оружіе, принадлежитъ въ теченіе 7 лѣтъ, по общему правилу, отъ 20 до 28 года отъ роду, къ составу арміи.

Три первыхъ года онъ находится подъ знаменами, а четыре остальныхъ въ резервѣ. Слѣдующіе четыре года онъ принадлежитъ къ мѣстному ополченію (Landwehr). Въ отдѣльныхъ государствахъ, гдѣ до сего времени законъ требовалъ болѣе длиннаго общаго срока службы, чѣмъ 12 лѣтъ, уменьшеніе срока повинности можетъ имѣть мѣсто лишь въ той мѣрѣ, насколько это позволяетъ постоянная готовность арміи. Эмиграція резервистовъ регулируется тѣми же постановленіями, какъ и эмиграція членовъ ополченія (Landwehr).

60. До 31 декабря 1871 г. германская армія въ мирное время будетъ состоять изъ одного процента населенія, по исчисленію 1867 г., и будетъ распредѣляться между отдѣльными государствами пропорціонально населенію. На слѣдующее время составъ арміи въ мирное время опредѣляется имперскимъ законодательствомъ.

61. Послѣ обнародованія этой конституціи, во всей имперіи немедленно должно быть введено общее прусское военное законодательство; какъ самые законы, такъ и для ихъ примѣненія, разъясненія и восполненія изданные регламенты, инструкціи и рескрипты, а именно: кодексъ военно-уголовныхъ законовъ отъ 3 апрѣля 1845 г., сводъ военно-уголовнаго судопроизводства отъ 3 апрѣля 1845 г., уставъ о судахъ чести отъ 20 іюля 1843 г., постановленія о наборѣ, о времени службы, о самой службѣ и продовольствіи, о расквартированіи, о вознагражденіи за поврежденіе полей, о мобилизаціи и т. п. какъ

въ военное, такъ и въ мирное время. Изъ этого исключается военно-церковный уставъ.

Послѣ равномѣрнаго введенія военной организаціи германской арміи, рейхстагу и союзному совѣту будетъ предложенъ для согласнаго съ конституціей утвержденія, всеобщій имперскій военный законъ.

62. Для покрытія расхода на всю германскую армію и относящіяся къ ней учрежденія, императору должно быть предоставлено до 31 декабря 1871 г. по 225 талеровъ на каждаго солдата, считая численность арміи по мирному времени, согласно ст. 60 (Срав. отдѣлъ XII). Послѣ 31 декабря 1871 г. эти взносы отъ отдѣльныхъ государствъ союза въ имперскую казну продолжаютъ уплачиваться. Они вычисляются, принимая во вниманіе напередъ опредѣленную въ ст. 60 численность наличныхъ войскъ въ мирное время, каковая установлена впредь до отмѣны ея имперскимъ закономъ. Расходованіе этихъ суммъ на всю имперскую армію и ея учрежденія опредѣляется финансовымъ закономъ. При установленіи бюджета военныхъ расходовъ полагается въ основу существующая на основаніи этой конституціи законная организація имперской арміи.

63. Общая военная сила страны составляетъ единую армію, которая въ военное и мирное время подчинена императору.

Полки ведутъ послѣдовательный счетъ номеровъ для всей германской арміи. Обмундировка опредѣляется цвѣтами и покроемъ королевской прусской арміи. Начальнику каждой части предоставляется опредѣлять внѣшніе знаки (кокарды и т. п.).

Императоръ имѣетъ право и обязанъ заботиться о томъ, чтобы всѣ части, составляющія германскую армію, были въ полномъ комплектѣ и способны къ походу, и чтобы было установлено и поддерживалось единство въ организаціи, формировкѣ, вооруженіи и командованіи, въ обученіи солдатъ и въ іерархіи офицерскихъ чиновъ. Для этого императоръ имѣетъ право постоянно слѣдить, посредствомъ инспекціи, за устройствомъ отдѣльныхъ частей и постановляетъ объ устраненіи замѣченныхъ недостатковъ.

Императоръ призываетъ подъ знамена, раздѣляетъ и распредѣляетъ части имперской арміи, опредѣляетъ организацію ополченія (Landwehr), и имѣетъ право назначать гарнизоны въ предѣлахъ союзной территоріи, а также постановлять о военной готовности каждой части имперской арміи.

Для поддержанія неизбѣжнаго единства въ администраціи, службѣ, вооруженіи и экипировкѣ всѣхъ частей германской арміи, правила, изданныя впредь для прусской арміи, сообщаются командирамъ остальныхъ частей для однороднаго исполненія черезъ посредство упомянутаго въ ст. 8 § 1 комитета, завѣдующаго арміей и укрѣпленіями.

64. Всѣ германскія войска обязаны безусловно слѣдовать приказаніямъ императора. Эта обязанность входитъ въ военную присягу. Главнокомандующій одною частью, а также всѣ офицеры, которые начальствуютъ надъ войсками нѣсколькихъ частей, и всѣ коменданты крѣпостей—назначаются императоромъ. Назначенные имъ офицеры даютъ ему военную присягу. Что касается назначенія генераловъ и офицеровъ, исполняющихъ генеральскія должности въ отдѣльныхъ частяхъ, то оно зависитъ каждый разъ отъ согласія императора. Императоръ имѣетъ право перемѣщать любыхъ офицеровъ изъ всѣхъ частей арміи съ повышеніемъ, или безъ онаго, назначая ихъ на любыя мѣста службы, замѣщаемыя по его повелѣнію, какъ въ прусской арміи, такъ и въ другихъ частяхъ.

65 Право возводить крѣпости въ предѣлахъ союзной территоріи принадлежитъ императору, который, согласно отд. XII, разрѣшаетъ употребленіе необходимыхъ для того средствъ, если они являются необычными.

66. Тамъ, гдѣ особыя конвенціи не опредѣляютъ иного порядка, князья союзныхъ государствъ и сенаты назначаютъ офицеровъ въ своихъ войсковыхъ частяхъ, съ ограниченіемъ, указаннымъ въ ст. 64.

Они являются шефами всѣхъ войсковыхъ частей, принадлежащихъ къ ихъ территоріямъ, и пользуются соединенными съ этимъ почестями. Они имѣютъ право дѣлать смотры во всякое время и получаютъ, кромѣ постоянныхъ рапортовъ и донесеній о происходящихъ измѣненіяхъ, также своевременныя сообщенія о повышеніяхъ и назначеніяхъ, касающихся ихъ частей, для необходимаго обнародованія въ странѣ.

Они имѣютъ также право употреблять для полицейскихъ цѣлей не только ихъ собственныя войска, но и всѣ другія войсковыя части имперской арміи, которыя стоятъ въ ихъ областяхъ.

67. Сбереженія, сдѣланныя въ военныхъ расходахъ, ни въ какомъ случаѣ не принадлежатъ отдѣльнымъ правительствамъ, но всегда имперской казнѣ.

68. Императоръ можетъ объявить каждую часть союзной территоріи на военномъ положеніи, если что-либо угрожаетъ общественной безопасности.

До тѣхъ поръ, пока имперскій законъ не урегулируетъ условія, форму и послѣдствія такого объявленія, имѣютъ силу относящіяся сюда предписанія прусскаго закона отъ 4 іюня 1851 г. (Собр. Зак. 1851 г. стр. 451).

Заключительное опредѣленіе къ отдѣлу XI.

Содержающіяся въ этомъ отдѣлѣ постановленія примѣняются въ Баваріи послѣ ближайшаго опредѣленія союзныхъ от-

ношеній отъ 23 ноября 1870 г. (Собр. союзныхъ зак. 1871 г. стр. 9) отд. III, § 5 и въ Вюртембергѣ послѣ ближайшаго опредѣленія военной конвенціи отъ 21—25 ноября 1870 г. (Собр. союзн. зак. 1870 г., стр 658).

XII. Финансы имперіи.

69. Всѣ приходы и расходы имперіи ежегодно публикуются и составляютъ бюджетъ имперіи. Послѣдній утверждается законодательнымъ путемъ передъ началомъ каждаго года по слѣдующимъ правиламъ.

70. Для покрытія общихъ расходовъ служатъ прежде всего общіе доходы отъ налоговъ и пошлинъ, отъ желѣзныхъ дорогъ, почтъ, телеграфовъ и др. учрежденій. Если расходы не покрываются этими доходами, то канцлеръ имперіи для пополненія бюджетной суммы назначаетъ подати съ отдѣльныхъ союзныхъ государствъ, пропорціональныя ихъ населенію. Если эти дополнительные взносы, переданные, не пойдутъ на покрытіе расходовъ, то они въ концѣ года возвращаются союзнымъ государствамъ въ той мѣрѣ, какъ остальные обыкновенные имперскіе доходы покроютъ всѣ нужды имперіи.

Всякій остатокъ отъ прошлыхъ лѣтъ, если имперскій финансовый законъ не дастъ ему другого назначенія, идетъ на покрытіе общихъ чрезвычайныхъ расходовъ.

71. Общественные расходы устанавливаются по общему правилу на годъ, но въ особыхъ случаяхъ могутъ устанавливаться и на большій срокъ.

Въ переходное время, опредѣленное ст. 60, смѣта расходовъ на армію сообщается союзному совѣту и рейхстагу лишь для принятія къ свѣдѣнію и для памяти.

72. Имперскій канцлеръ ежегодно представляетъ союзному совѣту и рейхстагу въ качествѣ оправдательнаго документа отчетъ объ употребленіи всѣхъ доходовъ имперіи.

73. Въ случаяхъ исключительной надобности законодательнымъ путемъ можетъ быть постановленъ заемъ, а также принятіе гарантіи, обезпеченной государствомъ.

Заключительное опредѣленіе къ XII отдѣлу.

Что касается расходовъ на Баварскую армію, то ст. 69 и 71 примѣняются здѣсь, лишь поскольку они не исключаются постановленіями соглашенія отъ 23 ноября 1870 г., о которомъ упоминается въ заключительномъ опредѣленіи къ XI отдѣлу; ст. же 72 примѣняется лишь въ томъ смыслѣ, что Баварія дол-

жна сообщать союзному совѣту и рейхстагу о томъ, какая сумма необходима для баварской арміи.

XIII. Уставъ о конфликтахъ и наказаніяхъ.

74. Всякое дѣяніе, направленное противъ существованія, невредимости и безопасности германской Имперіи, или противъ ея конституціи, всякое оскорбленіе союзнаго совѣта, рейхстага, или члена оныхъ, или чиновника имперіи, если послѣдніе подвергнутся оскорбленію на словахъ, въ письмѣ, въ печати, посредствомъ знаковъ, или изображеній, при исполненіи своихъ обязанностей или въ отношеніи къ таковымъ, подлежитъ судебному разсмотрѣнію въ отдѣльныхъ государствахъ и наказанію по существующимъ и впредь издаваемымъ тамъ законамъ, которые говорятъ о такихъ же дѣяніяхъ противъ отдѣльнаго государства союза, его конституціи, его палатъ, или его чиновъ (Stände), членовъ таковыхъ, его властей и чиновниковъ.

75. Для тѣхъ, обозначенныхъ въ ст. 74 преступленій противъ германской имперіи, которая, въ томъ случаѣ, если они направлены противъ одного изъ союзныхъ государствъ, квалифицируются, какъ измѣна верховной власти, или странѣ,—компетентнымъ судомъ первой и второй инстанціи является высшій апелляціонный судъ трехъ свободныхъ ганзейскихъ городовъ, засѣдающій въ Любекѣ. Ближайшія опредѣленія о функціяхъ и процедурѣ высшаго апелляціоннаго суда будутъ изданы законодательнымъ путемъ.

Въ предь до новаго имперскаго закона слѣдуетъ сообразоваться съ существующими положеніями о функціяхъ и процедурѣ въ судахъ отдѣльныхъ союзныхъ государствъ.

76. Конфликты между различными государствами союза, кокоторые не имѣютъ частно-правоваго характера и потому не входятъ въ компетенцію обычныхъ судовъ, по требованію одной изъ сторонъ представляются на разсмотрѣніе союзному совѣту.

Конституціонные конфликты тѣхъ государствъ, конституціи которыхъ не опредѣляютъ, какая власть разрѣшаетъ такіе конфликты, по требованію одной изъ сторонъ, передаются союзному совѣту для мирнаго улаженія дѣла; если же таковое не удается, то они разрѣшаются путемъ имперскаго законодательства.

77. Если въ какомъ-либо союзномъ государствѣ имѣетъ мѣсто случай отказа въ правосудіи и этотъ дефектъ не можетъ быть устраненъ обычнымъ легальнымъ путемъ, то союзный совѣтъ обязанъ принимать жалобы на это и разсматривать ихъ согласно съ конституціей и законами того государства, гдѣ, имѣло мѣсто это правонарушеніе, и затѣмъ принимать необходимыя

законныя мѣры по отношенію къ тому правительству, которое подало поводъ къ жалобѣ.

XIV. Общія опредѣленія.

78. Измѣненія конституціи происходятъ законодательнымъ путемъ. Они считаются отклоненными, если имѣютъ противъ себя 14 голосовъ въ союзномъ совѣтѣ. Постановленія имперской конституціи, которыя устанавливаютъ специальныя права нѣкоторыхъ государствъ въ отношеніи ко всему союзу, могутъ быть измѣняемы только съ согласія заинтересованныхъ государствъ.

ПРУССІЯ.

КОНСТИТУЦІОННАЯ ХАРТІЯ.

31 января 1850 года.

Титулъ I. О государственной территоріи.

1. Всѣ области монархіи, въ ихъ нынѣшнемъ размѣрѣ, образуютъ прусскую государственную территорію.

2. Границы этой государственной территоріи могутъ быть измѣнены лишь закономъ.

Титулъ II. О правахъ пруссаковъ.

3. Конституція и законъ опредѣляютъ, при какихъ условіяхъ пріобрѣтаются, осуществляются и утрачиваются качество пруссака и гражданско-политическія права.

4. Всѣ пруссаки равны передъ закономъ. Сословныя преимущества уничтожаются. Общественныя должности доступны всѣмъ способнымъ занять ихъ, подъ условіями, указанными въ законѣ.

5. Личная свобода гарантируется. Законъ опредѣляетъ условія и формы, при которыхъ допустимы ограниченія ея, въ особенности личное задержаніе.

6. Жилище неприкосновенно. Вторженіе въ него, домашніе обыски, арестъ писемъ и бумагъ могутъ производиться лишь въ случаяхъ и формахъ, указанныхъ закономъ.

7. Никто не можетъ быть изъятъ отъ подсудности своимъ законнымъ судьямъ. Нельзя учреждать исключительныхъ судовъ или чрезвычайныхъ комиссій.

8. Наказанія могутъ предписываться и налагаться лишь согласно съ закономъ.

9. Собственность неприкосновенна. Полная или частичная экспропріація можетъ примѣняться только въ интересахъ общественнаго блага подъ условіемъ предварительной уплаты, въ экстренныхъ же случаяхъ по крайней мѣрѣ предварительнаго исчисленія вознагражденія.

10. Гражданская смерть и наказаніе конфискаціей не могутъ примѣняться.

11. Свобода эмиграціи можетъ быть ограничена государствомъ лишь въ силу требованій воинской повинности. Не будетъ взиматься особаго сбора за эмиграцію.

12. Свобода религіи, образованія религіозныхъ обществъ (ст. 30 и 31) и домашняго или публичнаго отправленія религіозныхъ церемоній неприкосновенна. Пользованіе гражданскими и гражданско-политическими правами независимо отъ вѣроисповѣданія. Пользованіе религіозной свободой однако не должно стоять въ противорѣчіи съ гражданскими и гражданско-политическими обязанностями.

13. Религіозныя общества, такъ же какъ и духовныя общества, не имѣюшія еще корпоративныхъ правъ, могутъ получить эти права лишь въ силу особыхъ законовъ.

14. Христіанская религія служитъ основой для тѣхъ государственныхъ учрежденій, которыя представляютъ религіозный характеръ, безъ ущерба однако свободы религіи, упомянутой въ ст. 12.

15 и 16. (Отмѣнены закономъ 18 іюня 1875 года).

17. Относительно церковнаго патроната и условій, при которыхъ онъ можетъ быть отмѣненъ, будетъ изданъ особый законъ [1]).

18. (Отмѣнена закономъ 18 іюня 1875 г.).

19. Введеніе гражданскаго брака послѣдуетъ по изданіи особаго закона, который урегулируетъ также и веденіе реестровъ о состояніи.

20. Наука и преподаваніе ея свободны.

21. Для образованія юношества будутъ открыты публичныя школы. Родители и замѣняющіе ихъ не могутъ оставлять своихъ дѣтей или ввѣренныхъ имъ оставлять безъ обученія въ томъ объемѣ, который установленъ для публичныхъ народныхъ школъ.

22. Право преподавать, основывать и руководить учебными заведеніями свободно для каждаго, если онъ докажетъ подлежащимъ государственнымъ учрежденіяхъ свою нравственную, научную и техническую способность.

23. Всѣ публичныя и частныя учебныя и воспитательныя заведенія находятся подъ надзоромъ чиновниковъ, назначенныхъ государствомъ. Учителя публичныхъ заведеній имѣютъ права и обязанности государственныхъ чиновниковъ.

24. При учрежденіи публичныхъ народныхъ школъ должны по возможности приниматься во вниманіе религіозныя отношенія. Религіозное обученіе въ народныхъ школахъ должно производиться соотвѣтствующими религіозными обществами. Внѣшнее управленіе народною школою принадлежитъ общинѣ.

---

[1]) Такого закона не появилось.

Государство назначаетъ, изъ числа способныхъ къ тому лицъ, учителей публичныхъ народныхъ школъ, при закономъ установленномъ участіи общины.

25. Средства для учрежденія, содержанія и расширенія публичныхъ народныхъ школъ даются общиной, а въ случаѣ если будетъ доказано, что средства общины недостаточны, то государствомъ. Обязательства, падающія на третьихъ лицъ въ силу особыхъ правовыхъ основаній, сохраняются. Государство гарантируетъ народнымъ учителямъ опредѣленный доходъ, сообразно съ мѣстными условіями. Обученіе въ публичныхъ народныхъ школахъ безплатно.

26. Спеціальный законъ урегулируетъ все народное образованіе [1]).

27. Каждый пруссакъ имѣетъ право свободно выражать свои мнѣнія словомъ, письмомъ, печатью и изображеніями. Цензура не можетъ быть введена; всякаго рода другое ограниченіе свободы прессы возможно только законодательнымъ порядкомъ.

28. Преступленія, совершенныя посредствомъ слова, письма, печати и изображеній, караются на основаніи общихъ уголовныхъ законовъ.

29. Всѣ пруссаки имѣютъ право, безъ предварительнаго разрѣшенія властей, мирно и безъ оружія собираться въ закрытыхъ помѣщеніяхъ. Это постановленіе не относится къ собраніямъ подъ открытымъ небомъ, которыя требуютъ предварительнаго разрѣшенія власти на основаніи закона.

30. Всѣ пруссаки имѣютъ право образовывать общества для такихъ цѣлей, которыя не подлежатъ дѣйствію уголовныхъ законовъ. Законъ регулируетъ, съ точки зрѣнія общественной безопасности, пользованіе правомъ, гарантированный этой статьею и ст. 29. Политическіе союзы могутъ быть подвергнуты ограниченіямъ и временнымъ запрещеніямъ въ законодательномъ порядкѣ.

31. Условія, при которыхъ даются или отказываются корпоративныя права, будутъ опредѣлены закономъ [2]).

32. Всѣ пруссаки пользуются правомъ петицій. Коллективныя петиціи разрѣшаются лишь чиновникамъ и корпораціямъ.

33. Тайна переписки неприкосновенна. Ограниченія необходимыя при уголовныхъ слѣдствіяхъ и въ случаяхъ войны устанавливаются закономъ.

34. Всѣ пруссаки подлежатъ воинской повинности. Объемъ и способъ отправленія этой обязанности опредѣляются закономъ.

35. Войско заключаетъ всѣ части дѣйствующей арміи и за-

---

[1]) Такого закона до сихъ поръ не издано.
[2]) Такого закона не издано.

паса.—Въ случаѣ войны король имѣетъ право согласно закону призывать ополченія (Landsturm).

36. Вооруженныя силы могутъ быть употреблены для подавленія внутреннихъ безпорядковъ или для исполненія закона лишь въ закономъ установленномъ порядкѣ и формахъ и лишь по требованію гражданскихъ властей. Въ этомъ послѣднемъ отношеніи законъ опредѣляетъ исключенія.

37. Подсудность военнымъ судамъ ограничивается лишь уголовными дѣлами и регулируется закономъ. Постановленія о военной дисциплинѣ въ войскѣ остаются предметомъ особыхъ распоряженій.

38. Вооруженныя силы не могутъ собираться внѣ службы ни для совѣщаній ни для другихъ цѣлей, иначе какъ по приказу. Собранія и союзы запасныхъ чиновъ для обсужденія военныхъ учрежденій, приказовъ и распоряженій запрещаются, если они не были особо созваны.

39. Ст. 5, 6, 29, 30 и 32 примѣняются въ войскѣ лишь настолько, насколько онѣ не противорѣчатъ военнымъ законамъ и требованіямъ военной дисциплины.

40. (Измѣнена закономъ 5 іюня 1852). Учрежденіе леновъ запрещается.—Сохранившійся еще до сихъ поръ Ленный Союзъ по распоряженію закона распускается.

41. Опредѣленія ст. 40 не примѣняются къ королевскимъ и существующимъ внѣ государства ленамъ.

42. (Измѣнена закономъ 14 апрѣля 1851). Остаются отмѣненными, безъ всякаго вознагражденія, согласно изданнымъ спеціальнымъ законамъ:

1) Связанное съ владѣніемъ извѣстныхъ помѣстій право примѣненія или передачи юрисдикціи (ст. 6) и вытекающіе изъ этого права изъятія и сборы.

2) Обязанности, вытекающія изъ связи сеньоріальной юрисдикціи съ обязанностью охраны и изъ прежняго наслѣдственнаго подданства, и изъ прежняго законодательства о налогахъ и ремеслахъ.

Съ отмѣненными правами уничтожаются всѣ обязанности и повинности, лежавшія до сихъ поръ на ихъ носителяхъ.

Титулъ III. О королѣ.

43. Личность короля неприкосновенна.

44. Министры короля отвѣтственны. Всѣ правительственные акты короля для ихъ дѣйствительности должны быть контрасигнованы министромъ, который и принимаетъ за нихъ отвѣтственность.

45. Исполнительная власть принадлежитъ одному королю.

Онъ назначаетъ и отзываетъ министровъ. Онъ предписываетъ обнародываніе законовъ и издаетъ распоряженія, необходимыя для ихъ исполненія.

46. Королю принадлежитъ высшее командованіе арміей.

47. Король назначаетъ лицъ на должности въ арміи и въ другихъ отрасляхъ государственной службы, за исключеніемъ случаевъ, предусмотрѣнныхъ закономъ.

48. Король имѣетъ право объявлять войну, заключать миръ и подписывать договоры съ иностранными правительствами. Торговые договоры и тѣ трактаты, которыми возлагаются повинности для государства или частныхъ лицъ, должны, чтобъ получить силу, быть одобрены палатами.

49. Королю принадлежитъ право помилованія и смягченія наказаній. Однако онъ можетъ воспользоваться этимъ правомъ по отношенію къ министру, осужденному за свои дѣйствія по службѣ, лишь съ согласія палатъ, возбудившихъ противъ него обвиненіе.—Король можетъ прекратить начатое уже слѣдствіе только на основаніи спеціальнаго закона.

50. Король имѣетъ право жаловать ордена и другія отличія, не связанныя съ привилегіями.—Онъ имѣетъ право чеканить монету, согласно съ закономъ.

51. Король созываетъ палаты и закрываетъ ихъ сессіи. Онъ можетъ распустить ихъ обѣ одновременно, или только одну. Но въ такомъ случаѣ онъ долженъ созвать избирателей въ 60-дневный срокъ, слѣдующій за распущеніемъ, и палаты въ 90-дневный срокъ.

52. Король можетъ отсрочить палаты. Безъ согласія послѣднихъ отсрочка не можетъ превышать 30-дневнаго срока и не должна быть повторяема въ теченіе одной сессіи.

53. Корона, согласно закону о Королевскомъ Домѣ, наслѣдственна въ мужскомъ потомствѣ Королевскаго Дома по праву первородства и въ порядкѣ агнатскихъ линій.

54. Король дѣлается совершеннолѣтнимъ съ исполненіемъ 18 лѣтъ.—Онъ приноситъ присягу въ присутствіи соединенныхъ палатъ твердо и ненарушимо соблюдать Конституцію королевства и управлять въ согласіи съ нею и съ законами.

55. Безъ согласія палатъ Король не можетъ быть государемъ иностранной державы.

56. Если Король несовершеннолѣтенъ или не можетъ въ теченіе долгаго времени самъ править, то наиболѣе близкій совершеннолѣтній агнатъ беретъ на себя регентство (ст. 53). Онъ долженъ тотчасъ же созвать палаты, которыя въ соединенномъ собраніи рѣшатъ о необходимости регентства.

57. Когда нѣтъ совершеннолѣтняго агната и нѣтъ закона, предусматривающаго этотъ случай, Государственное Министерство (Staatsministerium) должно созвать палаты, которыя и выби-

раютъ регента въ общемъ засѣданіи. До учрежденія регентства дѣла правленія отправляются Государственнымъ Министерствомъ.

58. Регентъ осуществляетъ власть, принадлежащую Королю отъ его имени. По учрежденіи регентства, онъ приноситъ клятву передъ соединенными палатами твердо и ненарушимо соблюдать Конституцію королевства и управлять въ согласіи съ нею и съ законами.

59. За короннымъ заповѣднымъ фондомъ остается рента, назначенная закономъ 17 января 1820 г., съ удѣльныхъ и мѣстныхъ доходовъ.

Титулъ IV. О министрахъ.

66. Министры, равно какъ и назначенные для замѣщенія ихъ государственные чиновники, имѣютъ доступъ въ обѣ палаты и должны быть по ихъ требованію выслушиваемы во всякое время.—Палаты могутъ требовать личнаго присутствія министровъ.—Министры имѣютъ право голоса лишь въ томъ случаѣ, если они состоятъ членами палатъ.

61. Министры могутъ быть обвинены по рѣшеніи одной палаты въ нарушеніи Конституціи, въ подкупѣ и измѣнѣ. Верховный Судъ монархіи въ соединенномъ собраніи присутствій разбираетъ такое обвиненіе.—Пока существуетъ два Верховныхъ Суда, они для приведенной выше цѣли соединяются.—Ближайшія постановленія о случаяхъ отвѣтственности, о порядкѣ производства и наказаніяхъ будутъ установлены особымъ закономъ [1].

Титулъ V. О палатахъ.

62. Законодательная власть осуществляется совмѣстно королемъ и обѣими палатами.—Согласіе короля и обѣихъ палатъ необходимо для каждаго закона.—Проектъ финансовыхъ законовъ и государственные бюджеты сперва вносятся на разсмотрѣніе второй палаты. Бюджеты принимаются или отвергаются первой палатой цѣликомъ.

63. Только въ случаяхъ, когда того требуетъ сохраненіе общественной безопасности или устраненіе необычайнаго бѣдствія, и палаты не засѣдаютъ, могутъ быть изданы и получить законную силу распоряженія, не противорѣчащія Конституціи, подъ отвѣтственностью всего Государственнаго Министерства. Однако эти распоряженія должны быть представлены на одобреніе палатъ въ ихъ ближайшую же сессію.

---

1) Такого закона до сихъ поръ не издано.

64. Право законодательной инициативы принадлежитъ королю и каждой изъ двухъ палатъ.—Законопроекты, отвергнутые одной изъ палатъ или королемъ, не могутъ быть вновь внесены въ теченіе той же сессіи.

65—68. (Измѣнены закономъ 7 мая 1853). Первая палата образуется королевскимъ повелѣніемъ, которое можетъ быть замѣнено лишь закономъ съ согласія палатъ.—Первая палата составляется изъ членовъ, назначенныхъ королемъ или наслѣдственно или пожизненно.

69. Вторая палата состоитъ изъ 350 членовъ *). Избирательные округа опредѣляются закономъ. Они могутъ охватывать одинъ или нѣсколько уѣздовъ одного или нѣсколькихъ городовъ.

70. Всякій пруссакъ, которому исполнилось 25 лѣтъ и который имѣетъ избирательное право въ той общинѣ, въ которой онъ живетъ, является избирателемъ первой степени.—Кто имѣетъ право принять участіе въ выборахъ во многихъ общинахъ, можетъ пользоваться правомъ избирателя первой степени лишь въ одной общинѣ.

71. На 250 душъ населенія выбирается одинъ выборщикъ. Избиратели первой степени раздѣляются на три разряда, по размѣру уплачиваемыхъ ими прямыхъ государственныхъ налоговъ, такимъ образомъ, что каждый разрядъ въ цѣломъ платитъ третью часть общей суммы налоговъ.—Этотъ налогъ высчитывается:—a) по общинамъ, если община одна образуетъ цѣлый избирательный участокъ;—b) по участкамъ, если избирательные участки состоятъ изъ нѣсколькихъ общинъ.—Первый разрядъ образуется избирателями, платящими наибольшее количество налоговъ, и уплачивающихъ вмѣстѣ одну треть общей суммы налоговъ.—Второй разрядъ образуется избирателями, менѣе обложенными налогами и уплачивающими вмѣстѣ вторую треть общей суммы налоговъ.—Третій разрядъ образуется тѣми, кто платитъ третью треть.—Каждый разрядъ выбираетъ отдѣльно третью часть выборщиковъ.—Разряды могутъ быть раздѣлены на нѣсколько избирательныхъ союзовъ, не обнимающихъ собою болѣе 500 избирателей.—Выборщики могутъ быть выбраны въ каждомъ разрядѣ между избирателями первой степени изъ всего избирательнаго участка, не обращая вниманіе на разряды.

72. Депутаты выбираются выборщиками.—Другія постановленія относительно выборовъ содержатся въ избирательномъ законѣ, который долженъ урегулировать также положеніе городовъ, гдѣ часть прямыхъ налоговъ замѣняется мукомольнымъ и скотобойнымъ налогами.

---

*) Въ настоящее время она состоитъ изъ 433 членовъ.

73. (Измѣнено закономъ 27 мая 1888).—Законодательный періодъ Палаты Депутатовъ продолжается 5 лѣтъ.

74. Въ депутаты второй палаты можетъ быть избранъ всякій пруссакъ, достигшій 30-лѣтняго возраста, не потерявшій по судебному приговору своихъ гражданскихъ правъ и принадлежавшій въ теченіе трехъ лѣтъ къ числу подданныхъ прусскаго государства (законъ 27 марта 1872). Президентъ и члены Высшей Счетной Палаты не могутъ быть членами ни одной изъ палатъ ландтага.

75. По истеченіи законодательнаго періода палаты избираются вновь; то же дѣлается въ случаѣ распущенія. Въ обоихъ случаяхъ могутъ быть избраны бывшіе члены.

76. (Измѣн. закономъ 18 мая 1857).—Обѣ палаты Ландтага монархіи регулярно созываются королемъ въ теченіе періода заключающагося между началомъ ноября каждаго года и срединой января слѣдующаго и, кромѣ того, всякій разъ какъ того требуютъ обстоятельства.

77. Открытіе и закрытіе палаты совершается королемъ лично или черезъ уполномоченнаго на это министра, въ общемъ засѣданіи палатъ.—Обѣ палаты созываются, открываются, отсрочиваются и закрываются одновременно.—Распущеніе одной палаты вызываетъ отсрочиваніе другой.

78. Каждая палата повѣряетъ полномочія своихъ членовъ и рѣшаетъ вопросъ о дѣйствительности выборовъ. Она регулируетъ особымъ регламентомъ порядокъ своихъ работъ и свою дисциплину; она выбираетъ президента, и вице-президента и секретарей;—чиновники не нуждаются въ спеціальномъ разрѣшеніи для вступленія въ палаты.—Если депутатъ вступаетъ на государственную должность или получаетъ на государственной службѣ высшую должность или болѣе значительномъ размѣръ жалованья, онъ теряетъ свое мѣсто и свой голосъ въ палатѣ, и можетъ сдѣлаться ея членомъ лишь послѣ новыхъ выборовъ.—Никто не можетъ быть членомъ сразу обѣихъ палатъ.

79. Засѣданія обѣихъ палатъ публичны. Каждая палата собирается, по предложенію своего президента или десяти членовъ, въ негласное засѣданіе, въ которомъ прежде всего рѣшается вопросъ о такомъ предложеніи.

80. (Измѣнена закономъ 30 мая 1855).—Вторая Палата не можетъ принять дѣйствительнаго рѣшенія, если нѣтъ на лицо половины законнаго числа ея членовъ.—Каждая палата принимаетъ свои рѣшенія по абсолютному большинству голосовъ, за нѣкоторыми исключеніями, упомянутыми въ регламентѣ палаты.—Палата господъ не можетъ принимать какого-нибудь рѣшенія, если нѣтъ на лицо, по крайней мѣрѣ, 60 лицъ, изъ призываемыхъ по указу 12 октября 1854 года.

81. Каждая палата имѣетъ право отдѣльно представлять адреса

королю.—Никто лично не можетъ подавать прошеній или адреса обѣимъ палатамъ или одной изъ нихъ.—Каждая палата можетъ направленныя къ ней письменныя обращенія переслать министру и предложить ему дать объясненія по поводу содержащихся въ нихъ жалобъ.

82. Каждая палата имѣетъ право назначать слѣдственныя комиссіи, для изслѣдованія различныхъ фактовъ.

83. Члены обѣихъ палатъ являются представителями всего народа. Они голосуютъ по своему свободному убѣжденію и не связаны никакимъ повелительнымъ мандатомъ.

84. Они не подлежатъ отвѣтственности за поданные ими голоса—никогда, за выраженія ими мнѣнія—лишь въ томъ случаѣ, если они высказали ихъ въ самой палатѣ и согласно регламенту палаты.—Никакой членъ палаты не можетъ, безъ согласія палаты, къ которой онъ принадлежитъ, быть преслѣдуемъ или арестованъ, во время сессіи, за наказуемое закономъ дѣйствіе, исключая случая, когда онъ захваченъ на мѣстѣ преступленія или въ слѣдующій затѣмъ день.—Согласіе палатъ необходимо также и при задержаніи за долги.—По требованію палаты всякое недоразумѣніе по уголовному дѣлу, всякое предварительное заключеніе или личное задержаніе по гражданскому дѣлу пріостанавливается на все время сессіи.

85. Члены Палаты Депутатовъ получаютъ изъ казначейства путевыя и суточныя издержки по закону. Отказъ отъ полученія ихъ воспрещается.

Титулъ VI. О судебной власти.

86. Судебная власть осуществляется отъ имени короля независимыми, неподчиняющимися другой власти, кромѣ закона, судами.—Рѣшенія объявляются и исполняются отъ имени короля.

87. Судьи пожизненно назначаются королемъ или отъ его имени. — Судьи могутъ быть смѣщены или временно удалены отъ должности лишь на основаніи судебнаго рѣшенія и по причинамъ, установленнымъ закономъ. Временное удаленіе отъ должности, не вытекающее изъ текста закона, перемѣщеніе или увольненіе въ отставку могутъ быть примѣнены лишь по причинамъ и въ формахъ, указанныхъ въ законѣ, и на основаніи судебнаго рѣшенія. Эти постановленія не примѣняются къ перемѣщеніямъ, вытекающимъ изъ видоизмѣненія организаціи судовъ и ихъ округовъ.

87 а). (Законъ 19 февраля 1879). При образованіи общихъ судовъ для частей прусской и чужихъ территорій возможно отступленіе отъ постановленій ст. 86 и 87.

88. (Отмѣнена закономъ 30 апрѣля 1856).

89. Организація судовъ опредѣляется закономъ.

90. Судьей можетъ быть назначенъ лишь тотъ, кто удовлетворяетъ требуемымъ закономъ условіямъ.

91. Суды со спеціальной компетенціей, именно коммерческіе и промысловые суды, должны быть созданы въ законодательномъ порядкѣ повсюду, гдѣ они необходимы.—Организація и компетенція этихъ судовъ, ихъ судопроизводство, назначеніе ихъ членовъ, ихъ рангъ и продолжительность сроковъ службы опредѣляются закономъ.

92. Для всей Пруссіи долженъ быть только одинъ Верховный Судъ.

93. Судебныя засѣданія какъ по гражданскимъ, такъ и по уголовнымъ дѣламъ должны быть публичны. Двери могутъ быть закрыты по постановленію суда въ публичномъ засѣданіи, если публичность угрожаетъ общественному порядку или добрымъ нравамъ.—Во всякомъ другомъ случаѣ публичность засѣданія можетъ быть ограничена лишь закономъ.

94. (Измѣнена закономъ 21 мая 1852). Въ уголовныхъ дѣлахъ вердиктъ о виновности обвиняемаго можетъ быть произнесенъ лишь судомъ присяжныхъ, за исключеніями, которыя въ законодательномъ порядкѣ постановятъ обѣ палаты.—Образованіе суда присяжныхъ регулируется особымъ закономъ.

95. (Измѣнена закономъ 21 мая 1852). Законъ, подлежащій изданію по соглашенію съ Палатами, можетъ разрѣшить созданіе ипеціальнаго суда и передать ему преступленія государственной измѣны и другія преступленія противъ внутренней и внѣшней бзопасности государства.

96. Компетенція судебныхъ и административныхъ властей опредѣляется закономъ. Судъ, учрежденный закономъ, рѣшаетъ дѣла по пререканіямъ о компетенціи между судами и администраціей.

97. Условія, при которыхъ гражданскія и военныя должностныя лица могутъ быть привлечены къ суду за превышеніе власти, опредѣляются закономъ. Но никакого предварительнаго разрѣшенія со стороны начальства обвиняемаго не требуется.

Титулъ VII. О государственныхъ чиновникахъ, не принадлежащихъ къ судебному сословію.

98. Положеніе государственныхъ чиновниковъ, не принадлежащихъ къ судебному сословію, считая въ томъ числѣ и членовъ прокуратуры, регулируется закономъ, который, не стѣсняя свободы государства въ свободѣ выбора, охраняетъ должностныхъ лицъ отъ произвольныхъ смѣщеній и лишеній содержанія.

Титулъ VIII. О финансахъ.

99. Всѣ доходы и расходы Государства должны исчисляться впередъ и вноситься въ государственный бюджетъ.—Послѣдній утверждается ежегодно закономъ.

100. Взиманіе налоговъ или податей въ пользу государственнаго казначейства можетъ производиться, лишь поскольку они предусмотрѣны бюджетомъ или спеціальными законами.

101. Въ области налоговъ не можетъ быть установлено никакихъ привилегій.—Нынѣ дѣйствующее финансовое законодательство будетъ пересмотрѣно и всѣ существующія привилегіи уничтожены.

102. Пошлины взимаются государственными чиновниками и общинами лишь на основаніи закона.

103. Всякій заемъ, заключаемый на счетъ государственнаго казначейства, долженъ быть разрѣшенъ закономъ. То же положеніе распространяется и на принятіе государственной гарантіи.

104. Послѣдующее одобреніе обѣихъ палатъ необходимо для всякаго расхода, сверхъ установленныхъ бюджетомъ. Отчеты по исполненію бюджета повѣряются и устанавливаются Счетной Палатой. Общій отчетъ по годичному бюджету, равно какъ и по составленію государственнаго долга, представляется съ замѣчаніями Счетной Палаты обѣимъ палатамъ для облегченія (Entlassung) правительства.—Спеціальный законъ опредѣляетъ составъ и компетенціи Счетной Палаты.

Титулъ IX. Объ общинахъ, уѣздахъ, округахъ и провинціяхъ.

105. (Измѣн. закономъ 24 мая 1853).—Представительство и управленіе общинъ, уѣздовъ и провинцій Прусскаго государства будутъ опредѣлены особыми законами.

Титулъ X. Общія положенія.

106. Законы и распоряженія обязательны, если они обнародованы въ предписанной законной формѣ.—Повѣрка законной силы королевскихъ распоряженій, правильно опубликованныхъ, принадлежитъ не правительственнымъ учрежденіямъ, а Палатамъ.

107. Конституція можетъ быть измѣнена обыкновеннымъ законодательнымъ путемъ. Въ этомъ отношеніи, для каждой палаты достаточно абсолютнаго большинства на двухъ голосованіяхъ, между которыми полагается промежуточный срокъ по крайней мѣрѣ въ 21 день.

108. Члены обѣихъ палатъ и всѣ государственные чиновники приносятъ присягу въ вѣрности и повиновеніи королю, и клянутся честно соблюдать Конституцію.—Армія не присягаетъ въ соблюденіи Конституціи.

109. Налоги и подати, нынѣ существующіе; взимаются и впредь. Всѣ постановленія Свода законовъ, частные законы и распоряженія, не противорѣчащіе настоящей Конституціи, остаются въ силѣ до тѣхъ поръ, пока они не будутъ законнымъ образомъ видоизмѣнены.

110. Всѣ должностныя лица, утвержденныя предшествующимъ закономъ, продолжаютъ отправлять свою должность до обнародованія органическихъ законовъ, относящихся къ нимъ.

111. Въ случаѣ войны или возстанія, если общественному порядку угрожаетъ неминуемая опасность, примѣненіе ст. 5—7, 27—30 и 36 настоящей Конституціи можетъ временно быть пріостановлено въ мѣстностяхъ, гдѣ это покажется необходимымъ. Законъ регулируетъ подробности.

Титулъ XI. Переходныя положенія.

112. Въ области обученія остаются дѣйствующія нынѣ постановленія до обнародованія закона, упомянутаго въ ст. 26 [1]).

113. (Не имѣетъ значенія).

114. (Отмѣнена).

115. До тѣхъ поръ, пока избирательный законъ, упомянутый въ ст. 72, не будетъ обнародованъ, остается въ силѣ распоряженіе отъ 30 мая 1849 о выборахъ депутатовъ во вторую палату.

116—119 (Не имѣютъ значенія).

---

1) Этотъ законъ еще не изданъ.

ШВЕЙЦАРІЯ.

ФЕДЕРАЛЬНАЯ КОНСТИТУЦІЯ.

29 мая 1874.

Глава I. Общія постановленія.

1. Народы двадцати двухъ суверенныхъ объединившихся въ настоящемъ союзѣ Швейцарскихъ кантоновъ, т. е. Цюрихъ, Бернъ, Люцернъ, Ури, Швицъ, Унтервальденъ (Верхній и Нижній), Гларусъ, Цугъ, Фрибургъ, Золотурнъ, Базель (городъ и сельскій Базель), Шафгаузенъ, Аппенцель (обоихъ Роденовъ), Сэнъ-Галленъ, Граубюнденъ, Ааргау, Тургау, Тессинъ, Ваадтъ, Валлисъ, Невшатель и Женева образуютъ всѣ вмѣстѣ Швейцарскую Конфедерацію.

2. Цѣль Конфедераціи обезпечить внѣшнюю независимость родины, поддерживать спокойствіе и права союзниковъ и улучшить ихъ общее благосостояніе.

3. Кантоны суверенны, поскольку ихъ суверенитетъ не ограниченъ федеральной конституціей и, какъ таковые, они пользуются всѣми правами, непереданными федеральному правительству.

4. Всѣ швейцарцы равны передъ закономъ. Въ Швейцаріи нѣтъ ни подданныхъ, ни привилегій мѣстныхъ, родовыхъ, личныхъ или фамильныхъ.

5. Конфедерація гарантируетъ кантонамъ ихъ территоріи и суверенитетъ въ установленныхъ статьею 3-ю предѣлахъ, ихъ конституціи, свободу и права народа, конституціонныя права гражданъ, а также права и полномочія, которыя народъ довѣрилъ власти.

6. Кантоны обязаны испрашивать у Конфедераціи гарантію для своихъ конституцій. Эта гарантія дается при условіи: a) что эти конституціи не содержатъ въ себѣ ничего противнаго постановленіямъ Федеральной Конституціи; b) что онѣ обезпечиваютъ пользованіе политическими правами согласно республиканскимъ формамъ, представительнымъ или демократическимъ; c) что онѣ были приняты народомъ, и что онѣ могутъ быть пересмотрѣны, когда абсолютное большинство гражданъ потребуетъ этого.

7. Всякіе особые союзы и всякіе договоры политическаго характера между кантонами запрещаются. Но кантоны имѣютъ право заключать между собою договоры относительно вопросовъ законодательныхъ, административныхъ или судебныхъ; во всякомъ случаѣ они должны доводить о нихъ до свѣдѣнія федеральной власти, и послѣдняя, если усмотритъ, что эти постановленія содержатъ что-либо противное Конфедераціи или правамъ другихъ кантоновъ, управомочивается воспрепятствовать приведенію ихъ въ исполненіе. Въ противномъ случаѣ, договорившіеся кантоны имѣютъ право требовать отъ федеральныхъ властей содѣйствія исполненію.

8. Одна Конфедерація имѣетъ право объявлять войну и заключать миръ, а также заключать союзы и договоры съ иностранными государствами, особенно договоры таможенные и торговые.

9. Въ видѣ исключенія кантоны сохраняютъ право заключать съ иностранными государствами договоры по предметамъ народнаго хозяйства, по вопросамъ сосѣдскихъ сношеній и полицейскимъ; но такіе договоры не должны содержать ничего противнаго Конфедераціи или правамъ другихъ кантоновъ.

10. Оффиціальныя сношенія между кантонами и иностранными правительствами или ихъ представителями ведутся черезъ посредство Союзнаго Совѣта. Но кантоны могутъ непосредственно сноситься съ низшими властями и чиновниками иностраннаго государства по вопросамъ, упомянутымъ въ предшествующей статьѣ.

11. Не можетъ быть заключаемо военныхъ капитуляцій.

12. Члены федеральныхъ правительствъ, гражданскіе и военные чины Конфедераціи и федеральные представители или коммисары не могутъ получать отъ иностраннаго правительства ни пенсіи, ни жалованія, ни чиновъ, ни подарковъ, ни орденовъ. Если они уже имѣютъ пенсіи, чины или ордена, то должны отказаться отъ полученія своихъ пенсій и отъ чиновъ и орденовъ въ теченіе ихъ службы. Но низшіе служащіе могутъ получать отъ Союзнаго Совѣта разрѣшенія на полученіе пенсій. Въ федеральной арміи нельзя носить орденовъ и чиновъ, данныхъ иностраннымъ правительствомъ. Запрещается всѣмъ офицерамъ, унтеръ-офицерамъ и солдатамъ принимать такіе знаки отличія.

13. Конфедерація не имѣетъ права содержать постоянное войско. Не одинъ кантонъ, или полукантонъ не можетъ имѣть болѣе 300 человѣкъ постояннаго войска безъ особаго на то разрѣшенія федеральнаго правительства; жандармерія не входитъ въ это число.

14. При возникновеніи распри между кантонами государства должны воздержаться отъ всякихъ насильственныхъ средствъ

и дѣйствія оружіемъ и подчиняться тому рѣшенію спора, которое будетъ принято согласно съ федеральными постановленіями.

15. Въ случаѣ внезапной опасности, угрожающей извнѣ, кантональное правительство должно обратиться за помощью къ союзнымъ государствамъ, немедленно увѣдомить обо всемъ федеральное правительство и не останавливаться передъ всѣми тѣми мѣрами, которыя оно можетъ предпринять само. Надлежащіе кантоны должны оказать помощь. Издержки принимаются Конфедерацiей на себя.

16. Въ случаѣ внутреннихъ безпорядковъ или когда опасность грозитъ отъ другого кантона, правительство кантона, находящагося въ опасности, обязано немедленно увѣдомить объ этомъ Союзный Совѣтъ, дабы онъ могъ принять въ предѣлахъ его компетенціи необходимыя мѣры (ст. 102, §§ 3, 10 и 11), или созвать Союзное Собраніе. Въ случаѣ спѣшной нужды, правительство уполномочивается, при условіи немедленнаго увѣдомленія Союзнаго Совѣта, прибѣгнуть къ помощи другихъ союзныхъ государствъ, которыя и должны оказать ее. Если правительство не въ состояніи призвать помощь, федеральное правительство имѣетъ право вступиться безъ просьбы. Оно можетъ поступить также и въ тѣхъ случаяхъ, когда волненія угрожаютъ безопасности Швейцаріи. Въ случаѣ вмѣшательства федеральныя власти должны руководиться положеніями, предписанными ст. 5. Издержки возлагаются на кантонъ, обратившійся за помощью или вызвавшій вмѣшательство, если Союзное Собраніе не постановитъ объ этомъ иначе, во вниманіе къ особымъ обстоятельствамъ.

17. Въ случаяхъ, упомянутыхъ въ двухъ предшествующихъ статьяхъ, каждый кантонъ обязанъ предоставлять свободный проходъ войскамъ, и послѣднія немедленно поступаютъ подъ федеральное командованіе.

18. Всякій швейцарецъ обязанъ отбывать воинскую повинность. Военные, потерявшіе на федеральной службѣ свою жизнь или пріобрѣтшіе хроническую болѣзнь, имѣютъ право на помощь Конфедераціи сами или для своихъ семей, если находятся въ нуждѣ. Каждый солдатъ получаетъ безплатно свое первое вооруженіе, экипировку и одежду. Оружіе оставляется на рукахъ солдата на условіяхъ, которыя будутъ опредѣлены федеральнымъ законодательствомъ. Конфедерація выработаетъ однообразныя постановленія о размѣрѣ вознагражденія за военную службу.

19. Федеральная армія составляется: a) изъ корпусовъ кантональныхъ войскъ; b) изъ всѣхъ швейцарцевъ, непринадлежащихъ къ этимъ войскамъ, но обязанныхъ къ отбыванію воинской повинности. Право распоряженія арміею точно такъ же, какъ и матеріальною воинскою частью, установленною въ законѣ,

принадлежитъ Конфедераціи. Въ случаѣ опасности Конфедерація имѣетъ право исключительнаго и непосредственнаго распоряженія людьми, незачисленными въ федеральную армію, и всѣми другими военными средствами кантоновъ. Кантоны разпоряжаются военными силами ихъ территорій, поскольку это право не ограничено конституціей или федеральными законами.

20. Законы объ организаціи арміи исходятъ отъ Конфедераціи. За исполненіемъ военныхъ законовъ въ кантонахъ слѣдятъ кантональныя власти въ предѣлахъ, устанавливаемыхъ федеральнымъ законодательствомъ и подъ наблюденіемъ Конфедераціи. Военное обученіе полностью лежитъ на обязанности Конфедераціи, также какъ и вооруженіе. Довольствіе и заботы по обмундировкѣ и экипировкѣ остаются въ завѣдываніи кантона, но во всякомъ случаѣ издержки, вытекающіе отсюда, возмѣщаются кантонамъ Конфедераціей согласно правиламъ, которыя будутъ установлены въ федеральномъ законодательствѣ.

21. Если военныя соображенія не препятствуютъ, то корпуса должны быть сформированы изъ войскъ одного и того же кантона. Составленіе корпусовъ изъ войскъ, забота о содержаніи ихъ состава, назначеніе и движеніе офицеровъ по службѣ принадлежитъ кантонамъ при условіи соблюденія ими тѣхъ общихъ предписаній, которыя будутъ даны имъ Конфедераціей.

22. При уплатѣ соотвѣтствующей стоимости Конфедерація имѣетъ право пользоваться или пріобрѣсти въ собственность военные плацы и зданія, служащія для военныхъ цѣлей и находящіяся въ кантонахъ, а также и службы при нихъ. Условія вознагражденія будутъ опредѣлены федеральнымъ законодательствомъ.

23. Конфедерація можетъ производить за свой счетъ или поощрять субсидіями общественныя работы въ интересахъ Швейцаріи или значительной части страны. Въ этихъ цѣляхъ она можетъ приказать экспропріацію при условіи уплаты справедливаго вознагражденія. Федеральное законодательство издаетъ дальнѣйшія постановленія по этому вопросу. Союзное собраніе можетъ запретить общественныя сооруженія, если они вредятъ военнымъ интересамъ Конфедераціи.

24. Конфедераціи принадлежитъ право верховнаго надзора за полиціей по устройству плотинъ и за лѣсами въ гористыхъ округахъ. Она слѣдитъ за направленіемъ ручьевъ и ихъ запруживаніемъ, а также и за насажденіемъ деревъ въ мѣстностяхъ, гдѣ источники берутъ свое начало. Она опредѣлитъ мѣры, необходимыя для обезпеченія содержанія этихъ сооруженій и для сохраненія существующихъ лѣсовъ.

25. Конфедераціи принадлежитъ право издавать законодательныя постановленія для регулированія рыбной ловли и охоты,

особенно въ цѣляхъ сохраненія крупной дичи въ горахъ и для охраны птицъ, полезныхъ въ сельско-хозяйственномъ отношеніи или для лѣсоразведенія.

26. Конфедераціи принадлежитъ право изданія законовъ о постройкѣ и эксплуатаціи желѣзныхъ дорогъ.

27. Конфедераціи принадлежитъ право открыть, кромѣ существующей политехнической школы, федеральный университетъ и другія учрежденія для высшаго образованія или субсидировать такія учрежденія. Кантоны обязаны пещись о первоначальномъ образованіи, которое должно быть достаточнымъ и въ общественныхъ школахъ безплатнымъ. Общественныя школы могутъ быть посѣщаемы сторонниками всѣхъ исповѣданій при условіи, чтобы они никоимъ образомъ не стѣснялись въ ихъ свободѣ совѣсти и вѣроисповѣданія. Конфедерація приметъ необходимыя мѣры противъ тѣхъ кантоновъ, которые не будутъ удовлетворять этимъ требованіямъ.

28. Установленіе пошлинъ принадлежитъ конфедераціи. Она можетъ налагать ввозныя и вывозныя пошлины.

29. Взиманіе федеральныхъ пошлинъ опредѣляется согласно нижеслѣдующимъ принципамъ: 1. Пошлины ввозныя: а) предметы, необходимые въ промышленности и земледѣліи страны облагаются возможно низко. b). То же самое соблюдается и относительно необходимыхъ жизненныхъ припасовъ. Предметы роскоши подлежатъ возможно высокой пошлинѣ. Если не имѣется важныхъ препятствій, то эти принципы должны соблюдаться и при заключеніи торговыхъ договоровъ съ иностранными государствами. 2. Вывозныя пошлины должны быть возможно умѣренными. 3. Таможенное законодательство должно содержать постановленія, могущія обезпечить пограничную торговлю и мѣстную. Вышеизложенныя положенія нисколько не являются препятствіемъ для Конфедераціи въ принятіи ею временныхъ исключительныхъ мѣръ при особыхъ обстоятельствахъ.

30. Взысканныя пошлины принадлежатъ Конфедераціи. Платимое до сихъ поръ кантонамъ вознагражденіе за откупъ пошлинъ, подорожныхъ и мостовыхъ налоговъ, таможенныхъ пошлинъ и другихъ подобныхъ доходовъ отмѣняется. Кантоны Ури, Граубюнденъ, Тессинъ и Валлисъ получаютъ въ видѣ исключенія и вслѣдствіе того, что въ ихъ предѣлахъ находятся международныя альпійскія дороги, ежегодное вознагражденіе, цифра котораго опредѣляется, при условіи принятія во вниманіе всѣхъ обстоятельствъ, такъ для Ури — 80.000, Граубюнденъ — 200000, Тессинъ—200000, Валлисъ—50000. Кантоны Ури и Тессинъ получаютъ кромѣ того за счистку снѣга на С.-Готардскомъ пути ежегодное вознагражденіе въ 40000 до тѣхъ поръ, пока этотъ путь не будетъ замѣненъ желѣзною дорогою.

31. Свобода торговли и промышленности обезпечивается на

пространствѣ всей Конфедераціи. Сохраняются: a) соляная и пороховая регаліи, федеральныя пошлины, ввозныя пошлины на вино и на другіе спиртные напитки, а также и другія пошлины на предметы потребленія, формально признанныя согласно ст. 32. b) Мѣры санитарной полиціи противъ эпидемій и эпизоотій. c) Правила, касающіяся исполненія торговыхъ и промышленныхъ занятій, налоги, относящіеся сюда, и дорожная полиція. Эти правила не могутъ содержать ничего противнаго принципу свободы торговли и промышленности.

32. Кантоны имѣютъ право налагать пошлины на вина и другіе спиртные напитки согласно ст. 31, но при условіи слѣдующихъ ограниченій: a) взиманіе этихъ ввозныхъ пошлинъ ни въ какомъ случаѣ не должно отягчать ихъ провозъ; оно должно стѣснять возможно менѣе торговлю, которая не можетъ быть обложена никакой другой таксой; b) если предметы, ввезенные для потребленія, снова вывозятся изъ кантона, то ввозныя пошлины возвращаются, при чемъ на эти предметы не налагается другихъ налоговъ; c) продукты швейцарскаго производства облагаются пошлинами въ меньшемъ размѣрѣ, чѣмъ иностранные; d) теперешнія ввозныя пошлины на вино и на другіе спиртные напитки швейцарскаго происхожденія не могутъ быть повышены въ тѣхъ кантонахъ, гдѣ онѣ существуютъ; онѣ не могутъ быть наложены на эти продукты въ кантонахъ, гдѣ онѣ не взимаются теперь; e) законы и постановленія кантоновъ относительно взиманія ввозныхъ пошлинъ должны быть, до ихъ приведенія въ исполненіе, представлены на утвержденіе федеральной власти, дабы послѣдняя могла, по мѣрѣ надобности, заставить соблюдать приведенныя выше постановленія. Всѣ ввозныя пошлины, взимаемыя теперь кантонами, а также и такія же пошлины взимаемыя общинами, должны быть отмѣнены безъ вознагражденія за это къ концу 1890 года.

33. Кантоны могутъ требовать отъ лицъ, желающихъ заниматься свободными профессіями, доказательствъ ихъ способностей. Федеральное законодательство озаботится, чтобы эти лица могли получать на этотъ предметъ соотвѣтствующія удостовѣренія, дѣйствительныя вездѣ въ Конфедераціи.

34. Конфедераціи принадлежитъ право устанавливать однообразныя правила о работѣ дѣтей на фабрикахъ, о продолжительности труда взрослыхъ, а также о защитѣ рабочихъ при работахъ въ нездоровыхъ и опасныхъ промыслахъ. Операціи агентствъ по эмиграціи и страховыхъ предпріятій, не установленныхъ государствомъ, подчиняются надзору законодательства федераціи.

35. Запрещается открывать игорные дома, существующіе же теперь должны быть закрыты 31 декабря 1877 г. Концессіи, данныя или возобновленныя послѣ начала 1871 г., объявляются

ничтожными. Конфедерація можетъ также принять мѣры, касающіяся лотерей.

36. По всей Швейцаріи почта и телеграфъ составляютъ федеральную собственность. Доходы отъ почты и телеграфа поступаютъ въ федеральную кассу. Тарифы должны быть опредѣлены на одинаковыхъ принципахъ и насколько возможно въ равномъ размѣрѣ для всѣхъ частей Швейцаріи. Гарантируется неприкосновенность почтовой и телеграфной корреспонденціи.

37. Конфедераціи принадлежитъ высшій надзоръ за тѣми дорогами и мостами, содержаніе которыхъ имѣетъ для нея интересъ. Суммы, слѣдуемыя кантонамъ на ихъ международныя альпійскія дороги, будутъ удерживаемы федеральною властью, если эти дороги не будутъ содержаться въ должномъ порядкѣ.

38. Конфедераціи принадлежатъ всѣ права, связанныя съ монетною регаліей. Она одна имѣетъ право чеканки монеты. Она опредѣляетъ монетную систему и можетъ издавать предписанія о тарификаціи иностранной монеты.

39. Конфедераціи принадлежитъ право издавать законодательнымъ путемъ общія постановленія о выпускѣ и оплатѣ банковыхъ билетовъ. Она не можетъ однако создавать никакой монополіи изъ выпуска банковыхъ билетовъ, ни постановлять о принудительномъ пріемѣ этихъ билетовъ.

40. Конфедерація опредѣляетъ систему мѣръ и вѣсовъ. Кантоны, подъ надзоромъ Конфедераціи, исполняютъ относящіеся сюда законы.

41. Выдѣлка и продажа пороха по всей Швейцаріи принадлежитъ исключительно Конфедераціи. Взрывчатые составы для рудниковъ, негодные для стрѣльбы, не включаются въ пороховую регалію.

42. Издержки Конфедераціи покрываются: a) доходомъ отъ федеральнаго имущества, b) доходомъ отъ федеральныхъ пошлинъ, взыскиваемыхъ на швейцарской границѣ, c) доходомъ отъ почты и телеграфа, d) доходомъ отъ пороховой регаліи, e) половиной валового дохода съ налога на освобождаемыхъ отъ военной службы, получаемаго кантонами, f) уплатами кантоновъ, которые будутъ опредѣлены федеральнымъ законодательствомъ соразмѣрно съ ихъ богатствомъ и податными способностями.

43. Всякій гражданинъ кантона, есть швейцарскій гражданинъ. На этомъ основаніи онъ можетъ въ мѣстѣ своего жительства принимать участіе во всѣхъ выборахъ и голосованіяхъ по федеральнымъ дѣламъ, если надлежащимъ образомъ установитъ свое право, какъ избирателя. Никто не можетъ пользоваться своими политическими правами больше чѣмъ въ одномъ кантонѣ. Швейцарецъ пользуется на мѣстѣ своего жительства всѣми правами гражданъ кантона (citoyens) и вмѣстѣ съ тѣмъ,

всѣми правами членовъ общины (bourgeois). Право участія въ имуществѣ общинъ (bourgeoisie) и корпораціи и право голосованія въ дѣлахъ чисто общинныхъ (bourgeoisiales) исключаются изъ этихъ правъ, если кантональное законодательство не постановляетъ объ этомъ иначе. Въ кантональныхъ и общинныхъ дѣлахъ онъ становится избирателемъ послѣ трехмѣсячнаго пребыванія. Кантональные законы о мѣстѣ жительства и избирательныхъ правахъ, которыми владѣютъ въ общинныхъ дѣлахъ граждане, подлежатъ утвержденію Союзнаго Совѣта.

44. Не одинъ кантонъ не можетъ высылать со своей территоріи своихъ гражданъ, ни лишать ихъ правъ, связанныхъ съ мѣстнымъ происхожденіемъ, или правъ гражданина. Федеральное законодательство опредѣлитъ условія, при которыхъ иностранцы могутъ быть натурализованы и при которыхъ швейцарецъ можетъ отказаться отъ своей національности, чтобы получить право натурализаціи въ чужой странѣ [1]).

45. Всякій швейцарскій гражданинъ имѣетъ право выбора жительства въ любомъ мѣстѣ швейцарской территоріи, если представитъ актъ о своемъ происхожденіи или какой-нибудь другой аналогичный документъ. Въ видѣ исключенія, въ правѣ проживанія можетъ быть отказано или разрѣшеніе можетъ быть взято обратно у тѣхъ, кто вслѣдствіе уголовнаго приговора не пользуется гражданскими правамм. Кромѣ того, разрѣшеніе на право проживанія можетъ быть отобрано отъ нѣсколько разъ наказанныхъ за тяжкія преступленія, а также отъ тѣхъ, кто постоянно прибѣгаетъ къ помощи общественной благотворительности, и кому отказали въ достаточной помощи ихъ община или родной кантонъ послѣ оффиціальнаго приглашенія оказать ее. Въ кантонахъ, гдѣ существуетъ помощь предоставленіемъ жилища, право на проживаніе, если дѣло касается уроженцевъ кантона, зависитъ отъ условія, чтобы они были въ состояніи работать и не были въ мѣстѣ ихъ прежняго жительства въ родномъ кантонѣ на постоянномъ содержаніи у общественной благотворительности. Всякая высылка по причинѣ бѣдности должна быть утверждена правительствомъ того кантона, гдѣ проживаетъ высылаемый, и о ней должно быть предварительно сообщено правительству кантона, изъ котораго онъ происходитъ. Кантонъ, въ которомъ швейцарецъ выбралъ свое мѣстожительство, не можетъ ни требовать отъ него поручительства, ни налагать на него никакихъ особыхъ платежей за это право проживанія. Точно также общины не могутъ налагать на швейцарцевъ, живущихъ на ихъ территоріи, никакихъ другихъ налоговъ кромѣ тѣхъ, какіе они налагаютъ на своихъ уроженцевъ. Фе-

---

[1]) Федеральный законъ 3 іюля 1876 г. о натурализаціи и объ отказѣ отъ швейцарской національности.

деральный законъ опредѣлитъ maximum канцелярскихъ расходовъ для уплаты за полученіе позволенія проживанія.

46. Въ отношеніи вопросовъ гражданскаго права лица, живущія въ Швейцаріи, подчиняются по общему правилу юрисдикціи и законодательству по мѣсту ихъ жительства. Федеральное законодательство дастъ постановленія, необходимыя въ видахъ примѣненія этого принципа и для недопущенія, чтобы кто-нибудь изъ гражданъ не былъ облагаемъ двойными налогами.

47. Федеральный законъ опредѣлитъ разницу между мѣстомъ жительства и временнаго проживанія и опредѣлитъ въ то же время правила, которымъ будутъ подчинены швейцарцы въ мѣстѣ ихъ временнаго пребыванія въ отношеніи правъ политическихъ и гражданскихъ.

48. Федеральный законъ дастъ необходимыя постановленія для покрытія издержекъ по леченію и погребенію бѣдныхъ уроженцевъ кантона, заболѣвшихъ или умершихъ въ другомъ кантонѣ.

49. Свобода совѣсти и вѣроисповѣданія ненарушима. Никто не можетъ быть принужденъ вступать въ какую-либо религіозную общину, получать какое-нибудь религіозное обученіе, исполнять какіе-нибудь религіозные обряды или подвергаться какимъ бы то ни было наказаніямъ за религіозныя мнѣнія. Лицо, пользующееся родительскою или опекунскою властью, имѣетъ право согласно вышеприведеннымъ принципамъ руководить религіознымъ воспитаніемъ дѣтей до исполненія ими полныхъ 16 лѣтъ. Пользованіе гражданскими и политическими правами не можетъ быть ограничиваемо какими-либо предписаніями или условіями духовнаго или религіознаго характера. Никто не можетъ, ссылаясь на свои религіозныя мнѣнія, освобождаться отъ исполненія гражданскихъ своихъ обязанностей. Никто не обязанъ платить налоговъ, доходъ съ которыхъ предназначается спеціально на издержки культа какой-нибудь религіозной общины, къ которой онъ не принадлежитъ. Дальнѣйшее проведеніе этого принципа остается на обязанности федеральнаго законодательства.

50. Свобода отправленія культовъ гарантируется въ границахъ совмѣстимости ихъ съ общественнымъ порядкомъ и добрыми нравами. Кантоны и Конфедерація могутъ предпринять мѣры, необходимыя для поддержанія общественнаго порядка и мира среди членовъ различныхъ религіозныхъ общинъ, а также и противъ вліянія духовныхъ властей на права гражданъ и государства. Противорѣчія права публичнаго и права частнаго, вытекающія изъ учрежденія религіозныхъ общинъ или раздоры существующихъ религіозныхъ общинъ могутъ быть представлены на разрѣшеніе соотвѣтствующей компетентной федеральной

власти. На швейцарской территоріи не можетъ быть учреждаемо епископство безъ разрѣшенія Конфедераціи.

51. Орденъ Іезуитовъ и подчиненныя ему общества не могутъ быть допускаемы въ какую бы то ни было часть Швейцаріи, и членамъ ихъ запрещается всякое участіе въ церкви и школѣ. Это запрещеніе можетъ быть распространено путемъ федеральнаго постановленія и на другіе религіозные ордена, дѣйствія которыхъ представляются опасными для государства или нарушаютъ миръ между исповѣданіями.

52. Запрещается основывать новые монастыри или религіозные ордена и возстановлять тѣ, кои были закрыты.

53. Права гражданскаго состоянія и веденіе относящихся сюда регистровъ относятся къ вѣдомству гражданскихъ властей. Федеральное законодательство дастъ впослѣдствіи по этому вопросу свои опредѣленія. Право распоряженія мѣстами погребенія принадлежитъ гражданской власти. Она должна озаботиться, чтобы всякое умершее лицо могло быть погребено прилично.

54. Право брака находится подъ покровительствомъ Конфедераціи. Не можетъ быть поставляемо браку никакихъ затрудненій въ силу религіозныхъ мотивовъ, бѣдности того или другого изъ брачущихся, ихъ поведенія или другихъ полицейскихъ соображеній, каковы бы они ни были. Признается дѣйствительнымъ по всей Конфедераціи бракъ, заключенный въ кантонѣ или за границею согласно находящагося въ силѣ законодательства. Женщина пріобрѣтаетъ бракомъ право прирожденнаго гражданства (le droit de cité) или гражданства пріобрѣтеннаго (bourgeoisie) своего мужа. Дѣти, рожденныя до брака, узаконяются послѣдовавшимъ бракомъ ихъ родителей. Никакая плата или пошлина за допущеніе не можетъ быть взыскиваема ни съ того, ни съ другого супруга.

55. Гарантируется свобода печати. Но кантональные законы установятъ мѣры, необходимыя для подавленія злоупотребленія ею; эти законы должны быть внесены на утвержденіе Союзнаго Совѣта. Конфедерація можетъ также устанавливать наказанія для борьбы съ направленными противъ нея или противъ ея властей злоупотребленіями.

56. Граждане имѣютъ право составлять ассоціаціи, при условіи, чтобы въ цѣляхъ этихъ ассоціацій или въ употребляемыхъ ими средствахъ не было ничего противозаконнаго или опаснаго для государства. Кантональные законы устанавливаютъ мѣры, необходимыя для борьбы съ злоупотребленіями.

57. Гарантируется право петицій.

58. Никто не можетъ быть лишаемъ возможности быть судимымъ обыкновеннымъ судомъ. Поэтому не можетъ быть устанавливаемо чрезвычайныхъ судовъ. Духовная юрисдикція отмѣняется.

59. При личныхъ взысканіяхъ состоятельный должникъ, имѣющій мѣстожительство въ Швейцаріи, вызывается въ судъ своего мѣстожительства; его имущество, слѣдовательно, въ силу личныхъ взысканій, не можетъ быть отобрано или арестовано внѣ кантона, гдѣ онъ проживаетъ. Что касается иностранцевъ, то по отношенію къ нимъ остаются въ силѣ международные договоры. Взятіе подъ стражу за долги отмѣняется.

60. Въ законодательномъ отношеніи и во всемъ, что касается судебныхъ отношеній, всѣ кантоны обязаны трактовать гражданъ объединившихся государствъ какъ своихъ собственныхъ.

61. Окончательныя гражданскія судебныя рѣшенія, постановленныя въ одномъ кантонѣ, могутъ быть приводимы въ исполненіе вездѣ въ Швейцаріи.

62. Провозная пошлина внутри Швейцаріи отмѣняется также, какъ и право выкупа гражданъ одного кантона по отношенію къ гражданамъ другихъ объединившихся государствъ.

63. Таможенныя пошлины на товары иностранныхъ государствъ отмѣняются при условіи взаимности.

64. На обязанности Конфедераціи лежитъ изданіе законовъ о гражданской правоспособности, по всѣмъ вопросамъ права, относящимся къ торговлѣ и имущественнымъ сдѣлкамъ (обязательственное право, включая сюда право торговое и право вексельное), о литературной и артистической собственности, о преслѣдованіи за долги и несостоятельность. Управленіе судебною частью остается у кантоновъ при сохраненіи полномочій федеральнаго суда.

65. [Измѣненна народнымъ голосованіемъ 13 мая 1879 г.] За политическое преступленіе не можетъ быть назначаема смертная казнь [1]). Тѣлесныя наказанія запрещаются.

66. Федеральное законодательство опредѣляетъ условія, при которыхъ швейцарскій гражданинъ можетъ быть лишенъ своихъ политическихъ правъ.

67. Федеральное законодательство допускаетъ выдачу обвиняемыхъ изъ одного кантона въ другой; но выдача не является обязательной за политическія преступленія и преступленія печати.

68. Федеральнымъ закономъ опредѣляются мѣры для водворенія бродягъ и для воспрепятствованія повторенію такихъ случаевъ.

69. Къ области законодательной дѣятельности Конфедераціи принадлежатъ мѣры санитарной полиціи противъ эпидемій и эпизоотій.

---

[1]) Прежняя статья 65: „смертная казнь отмѣняется. Сохраняются однако всѣ постановленія уголовнаго военнаго кодекса на время войны. Тѣлесныя наказанія отмѣняются". Нынѣшняя редакція первой половины ст. 65 является возвращеніемъ къ конституціи 1848 г. Кантоны снова свободны ввести или запретить смертную казнь на ихъ территоріи.

70. Конфедераціи принадлежитъ право высылки со своей территоріи иностранцевъ, угрожающихъ внутренней или внѣшней безопасности Швейцаріи.

Глава II. Федеральныя власти.

I. СОЮЗНОЕ СОБРАНІЕ.

71. Верховная власть въ Конфедераціи, за исключеніемъ правъ, предоставленныхъ народу и кантонамъ, принадлежитъ союзному собранію, составляющемуся изъ двухъ секцій или Совѣтовъ: A. Національнаго Совѣта; B. Совѣта Кантоновъ (Conseil des Etats, Ständerath).

А. НАЦІОНАЛЬНЫЙ СОВѢТЪ.

72. Національный Совѣтъ составляется изъ депутатовъ швейцарскаго народа выбранныхъ съ такимъ разсчетомъ, чтобы одинъ членъ приходился на двадцать тысячъ всего населенія. Части болѣе чѣмъ въ 10000 считаются за 20000. Каждый кантонъ, а въ составныхъ кантонахъ каждый полукантонъ, выбираетъ не менѣе одного депутата.

73. Выборы въ Національный Совѣтъ прямые. Они совершаются въ федеральныхъ избирательныхъ собраніяхъ, которыя во всякомъ случаѣ не могутъ составляться изъ частей различныхъ кантоновъ.

74. Въ выборахъ и голосованіяхъ имѣетъ право принять участіе всякій швейцарецъ въ возрастѣ отъ двадцати исполнившихся лѣтъ, не лишенный правъ гражданина по законамъ кантона, въ которомъ онъ проживаетъ. Во всякомъ случаѣ федеральное законодательство можетъ опредѣлить одинаковый способъ пользованія этимъ правомъ.

75. Въ члены Національнаго Совѣта можетъ быть избираемъ всякій швейцарскій гражданинъ, свѣтскій, имѣющій право голосованія.

76. Національный Совѣтъ избирается на три года и каждый разъ обновляется полностью.

77. Депутаты въ Совѣтѣ Кантоновъ, члены Союзнаго Совѣта и служащіе, назначенные этимъ Совѣтомъ, не могутъ быть въ то же время членами Національнаго Совѣта.

78. Національный Совѣтъ избираетъ изъ своей среды на каждую обыкновенную и экстренную сессію предсѣдателя и вице-предсѣдателя. Членъ, бывшій предсѣдателемъ въ теченіе одной обыкновенной сессіи, не можетъ въ слѣдующую обыкновенную сессію снова быть избираемымъ на эту должность или

въ вице-предсѣдатели, одинъ и тотъ же членъ не можетъ быть вице-предсѣдателемъ въ теченіе двухъ сессій подъ-рядъ. Когда голоса раздѣляются поровну, то рѣшаетъ предсѣдатель; при выборахъ онъ подаетъ голосъ, какъ и другіе члены.

79. Члены Національнаго Совѣта получаютъ содержаніе изъ федеральной кассы.

B. СОЮЗЪ КАНТОНОВЪ.

80. Совѣтъ Кантоновъ составляется изъ 44 депутатовъ отъ кантоновъ. Каждый кантонъ назначаетъ двухъ депутатовъ; въ составныхъ кантонахъ каждый полукантонъ выбираетъ одного.

81. Члены Національнаго Совѣта и Союзнаго Совѣта не могутъ быть депутатами въ Совѣтѣ Кантоновъ.

82. Совѣтъ Кантоновъ выбираетъ изъ своей среды на каждую обыкновенную и экстренную сессію предсѣдателя и вице-предсѣдателя. Предсѣдатель и вице-предсѣдатель не могутъ быть избираемы изъ среды депутатовъ того кантона, отъ котораго былъ выбранъ предсѣдатель на непосредственно предшествовавшей обыкновенной сессіи. Депутаты одного и того же кантона не могутъ избираться на должность вице-предсѣдателя въ теченіе двухъ послѣдовательныхъ обыкновенныхъ сессій. При раздѣленіи голосовъ поровну, рѣшаетъ предсѣдатель; при выборахъ онъ подаетъ голосъ какъ и прочіе члены.

83. Депутаты въ Совѣтѣ Кантоновъ получаютъ вознагражденіе отъ кантоновъ.

C. ПОЛНОМОЧІЯ СОЮЗНАГО СОБРАНІЯ.

84. Національный Совѣтъ и Совѣтъ Кантоновъ совѣщаются относительно всѣхъ вопросовъ, отнесенныхъ настоящею конституціею къ обязанностямъ Конфедераціи и не переданныхъ какой-нибудь другой федеральной власти.

85. Дѣла компетенціи обоихъ Совѣтовъ слѣдующіе: 1) Законы объ организаціи и способѣ избранія федеральныхъ властей; 2) законы и постановленія по предметамъ, отнесеннымъ конституціей къ федеральной компетенціи; 3) жалованіе и содержаніе членамъ правительства конфедераціи и федеральной канцеляріи; назначеніе постоянныхъ федеральныхъ должностей и опредѣленіе жалованія; 4) избраніе Союзнаго Совѣта, федеральнаго суда и канцеляріи, а также и главнокомандующаго федеральной арміей; федеральное законодательство можетъ предоставить Союзному Собранію и другія права по избранію и утвержденію; 5) союзы и договоры съ иностранными государствами и утвержденіе договоровъ кантоновъ между собою и съ иностранными

государствами; но договоры кантоновъ не вносятся въ Союзное Собраніе безъ требованія Союзнаго Совѣта или какого-либо другого кантона; 6) мѣры для внѣшней безопасности и поддержанія независимости и нейтралитета Швейцаріи; объявленіе войны и заключеніе мира; 7) гарантія конституцій и территорій кантоновъ; какъ слѣдствіе этой гарантіи вопросы о вмѣшательствѣ; мѣры внутренней безопасности въ Швейцаріи для поддержанія спокойствія и порядка; амнистія и право помилованія; 8) мѣры, чтобы заставить уважать федеральную конституцію и обезпечить гарантію для кантональныхъ конституцій, и мѣры, имѣющія цѣлью исполненіе федеральныхъ обязательствъ; 9) право распоряженія федеральною арміей; 10) установленіе ежегоднаго бюджета, утвержденіе государственныхъ счетовъ и разрѣшительныя постановленія о займѣ; 11) высшій надзоръ за федеральными управленіемъ и судомъ; 12) жалобы на рѣшенія Союзнаго Совѣта относительно административныхъ пререканій (ст. 113); 13) пререканія о компетенціи между федеральными властями; 14) пересмотръ федеральной конституціи.

86. Оба Совѣта собираются каждый годъ одинъ разъ на обыкновенную сессію въ день, опредѣленный регламентомъ. Въ экстренныхъ случаяхъ они созываются Союзнымъ Совѣтомъ или по просьбѣ одной четверти всего числа членовъ Національнаго Совѣта или по просьбѣ пяти кантоновъ.

87. Совѣтъ можетъ открывать совѣщаніе при условіи, что наличные депутаты составляютъ абсолютное большинство всего числа его членовъ.

88. Рѣшенія въ Національномъ Совѣтѣ и въ Совѣтѣ Кантоновъ постановляются по абсолютному большинству голосующихъ.

89. Федеральные законы, декреты и постановленія могутъ быть издаваемы лишь съ согласія обоихъ Совѣтовъ. Федеральные законы предлагаются народу на предметъ принятія или отказа, если о томъ просятъ 30,000 правоспособныхъ гражданъ или восемь кантоновъ. То же самое соблюдается относительно федеральныхъ постановленій общаго значенія, не требующихъ неотложнаго исполненія.

90. Федеральное законодательство опредѣлитъ порядокъ и время народныхъ голосованій.

91. Члены обоихъ Совѣтовъ голосуютъ безъ инструкцій.

92. Каждый Совѣтъ совѣщается отдѣльно. Но когда дѣло идетъ о выборахъ, упомянутыхъ въ ст. 85 § 4, о примѣненіи права помилованія или о разрѣшеніи пререканій о компетенціи (ст. 85, § 13), оба Совѣта соединяются для совмѣстнаго совѣщанія подъ предсѣдательствомъ предсѣдателя Національнаго Совѣта и рѣшаютъ большинствомъ голосующихъ членовъ обоихъ Совѣтовъ.

93. Право иниціативы принадлежитъ каждому изъ обоихъ Совѣтовъ и каждому изъ ихъ членовъ. Кантоны могутъ пользоваться этимъ же правомъ путемъ присылки письменныхъ заявленій.

94. По правилу засѣданія Совѣта публичны.

II. СОЮЗНЫЙ СОВѢТЪ.

95. Высшая правительственная исполнительная власть въ Конфедераціи принадлежитъ Союзному Совѣту, составленному изъ семи членовъ.

96. Члены Союзнаго Совѣта назначаются на три года соединеннымъ собраніемъ Совѣтовъ и избираются изъ среды всѣхъ швейцарскихъ гражданъ, имѣющихъ право быть избранными въ Національный Совѣтъ. Но нельзя избирать въ Союзный Совѣтъ болѣе одного члена изъ одного и того же кантона. Союзный Совѣтъ обновляется полностью послѣ каждаго обновленія Національнаго Совѣта. Выбывающіе въ промежуткѣ трехъ лѣтъ члены замѣщаются на остальное время ихъ должности другими на первомъ же Союзномъ Собраніи.

97. Члены Союзнаго Совѣта не могутъ въ теченіе отправленія своихъ обязанностей принимать никакой другой должности по службѣ Конфедераціи или кантону, ни итти по какой-либо другой карьерѣ или заниматься какой нибудь профессіей.

98. Въ Союзномъ Совѣтѣ предсѣдательствуетъ предсѣдатель Конфедераціи. Имѣется вице-предсѣдатель. Предсѣдатель Конфедераціи и вице-предсѣдатель Союзнаго Совѣта назначаются на годъ Союзнымъ Собраніемъ изъ числа членовъ Совѣта. Предсѣдатель по окончаніи службы не можетъ быть вновь избранъ на слѣдующій годъ въ предсѣдатели или вице-предсѣдатели. Одинъ и тотъ же членъ не можетъ нести обязанности вице-предсѣдателя два года сряду.

99. Предсѣдатель Конфедераціи и другіе члены Союзнаго Совѣта получаютъ годовое содержаніе изъ федеральной кассы.

100. Союзный Совѣтъ не можетъ приступать къ совѣщаніямъ, если на лицо менѣе четырехъ членовъ.

101. Члены Союзнаго Совѣта имѣютъ право совѣщательнаго голоса въ обѣихъ секціяхъ Союзнаго Собранія и право дѣлать тамъ предложенія по предметамъ совѣщанія.

102. Полномочія и обязанности Союзнаго Совѣта въ предѣлахъ настоящей Конституціи слѣдующія: 1) согласно съ законами и постановленіями Конфедераціи онъ управляетъ федеральными дѣлами; 2) онъ слѣдитъ за соблюденіемъ конституціи, законовъ и постановленій Конфедераціи и постановленій федеральныхъ договоровъ; онъ принимаетъ, по собственной иниціативѣ или по жалобѣ, мѣры, необходимыя, чтобы заставить со-

блюдать ихъ, если данный случай не изъ числа тѣхъ, которые должны быть предъявлены въ федеральный судъ согласно ст. 113; 3) онъ заботится о ненарушимости кантональныхъ конституцій; 4) онъ представляетъ проекты законовъ и постановленій Союзному Собранію и высказываетъ свои сужденія по предложеніямъ, переданнымъ ему Совѣтами или кантонами; 5) онъ слѣдитъ за исполненіемъ законовъ и постановленій Конфедераціи и рѣшеній федеральнаго суда, за исполненіемъ сдѣлокъ, за приговорами третейскаго суда по спорамъ кантоновъ; 6) онъ производитъ тѣ назначенія должностныхъ лицъ, которыя не отнесены къ компетенціи Союзнаго Собранія федеральнаго суда или какой-либо другой власти; 7) онъ разсматриваетъ договоры кантоновъ между собою и утверждаетъ ихъ, если это требуется (ст. 85, § 5); 8) онъ блюдетъ за внѣшними интересами Конфедераціи, особенно за ея международными отношеніями и на немъ лежатъ, вообще, внѣшнія сношенія; 9) онъ заботится о внѣшней безопасности Швейцаріи, за сохраненіемъ ея независимости и нейтралитета; 10) онъ заботится о внутренней безопасности Конфедераціи, о поддержаніи спокойствія и порядка; 11) въ случаѣ спѣшной нужды и если Союзное Собраніе не собрано, Союзный Совѣтъ уполномоченъ собрать необходимыя войска и располагать ими при условіи немедленнаго созыва Совѣтовъ, если число собранныхъ войскъ превышаетъ двѣ тысячи человѣкъ или если они удерживаются болѣе трехъ недѣль; 12) на него возлагается все, что имѣетъ отношеніе къ федеральному военному дѣлу, а также и всѣ другія принадлежащія Конфедераціи части управленія; 13) онъ разсматриваетъ законы и указы кантоновъ; если они подлежатъ его утвержденію, онъ слѣдитъ за находящимися подъ его контролемъ частями кантональнаго управленія; 14) онъ управляетъ финансами Конфедераціи, предлагаетъ бюджетъ и отдаетъ отчетъ въ приходахъ и расходахъ; 15) ему принадлежитъ надзоръ за дѣятельностью всѣхъ должностныхъ лицъ и служащихъ въ федеральной администраціи; 16) онъ отдаетъ отчетъ въ своей дѣятельности Союзному Собранію; на каждой обыкновенной сессіи онъ представляетъ ему докладъ о внутреннемъ и внѣшнемъ положеніи Конфедераціи и предлагаетъ ему мѣры, которыя онъ считаетъ полезными для общаго блага. Онъ составляетъ также и спеціальные доклады, если Союзное Собраніе или одна изъ его секцій проситъ его объ этомъ.

103. Дѣла Союзнаго Совѣта распредѣляются по департаментамъ между его членами. Это распредѣленіе имѣетъ своею единственною цѣлью облегченіе разбора и веденіе дѣлъ; рѣшенія исходятъ отъ Союзнаго Совѣта, какъ единой власти.

104. Союзный Совѣтъ и его департаменты имѣютъ право призывать по спеціальнымъ вопросамъ экспертовъ.

III. ФЕДЕРАЛЬНАЯ КАНЦЕЛЯРІЯ.

105. Федерельная канцелярія съ канцлеромъ Конфедераціи во главѣ ведетъ секретарскія обязанности въ Союзномъ Собраніи и Союзномъ Совѣтѣ. Канцлеръ избирается Союзнымъ Собраніемъ на три года одновременно съ Союзнымъ Совѣтомъ. Канцелярія находится подъ спеціальнымъ наблюденіемъ Союзнаго Совѣта. Федеральный законъ опредѣлитъ все, что имѣетъ отношеніе къ организаціи канцеляріи.

IV. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ СУДЪ.

106. Для отправленія суда по федеральнымъ дѣламъ имѣется Федеральный Судъ. Кромѣ того имѣется судъ присяжныхъ для дѣлъ уголовныхъ (ст. 112).

107. Члены и ихъ замѣстители Федеральнаго Суда назначаются Союзнымъ Собраніемъ, каковое принимаетъ во вниманіе, чтобы здѣсь были представлены три національныхъ языка. Законъ опредѣляетъ организацію Федеральнаго Суда и его отдѣленій, число его членовъ и ихъ замѣстителей, срокъ ихъ службы и жалованіе имъ [1]).

108. Въ Федеральный Судъ можетъ быть назначенъ всякій швейцарскій гражданинъ, имѣющій право быть избраннымъ въ Національный Совѣтъ. Члены Союзнаго Собранія и Союзнаго Совѣта и должностныя лица, назначенныя этими властями, не могутъ принимать въ то же время участіе въ Федеральномъ Судѣ. Члены Федеральнаго Суда не могутъ въ теченіе своей службы принимать никакой другой должности или службы въ Конфедераціи или въ кантонѣ, ни избирать какую-нибудь другую карьеру или заниматься какой-нибудь другой профессіей.

109. Федеральный Судъ организуетъ свою канцелярію и назначаетъ ея персоналъ.

110. Федеральный Судъ разбираетъ гражданскіе споры: 1) между Конфедераціей и кантонами; 2) между Конфедераціей съ одной стороны и корпораціями или частными лицами съ другой стороны, когда эти корпораціи или эти частныя лица являются истцами и когда предметъ спора достигаетъ той степени важности, какая будетъ опредѣлена федеральнымъ законодательствомъ; 3) между кантонами; 4) между кантонами съ одной стороны и корпораціями или частными лицами съ другой, когда этого требуетъ одна изъ сторонъ и предметъ спора достигаетъ такой степени важности, какая будетъ опредѣлена

[1]) Федеральный законъ 27 іюня 1874 г. о федеральномъ судоустройствѣ.

федеральнымъ законодательствомъ. Кромѣ того ему подвѣдомственны споры относительно бродяжничества и также споры возникающіе между общинами различныхъ кантоновъ относительно правъ гражданства.

111. Судъ въ правѣ разрѣшать и другія спорныя дѣла, если стороны согласны обратиться къ нему и если спорный вопросъ достигаетъ такой степени важности, которая будетъ опредѣлена федаральнымъ законодательствомъ.

112. Федеральному Суду съ участіемъ присяжныхъ засѣдателей, разрѣшающихъ вопросъ о фактической сторонѣ дѣла, подсудны уголовныя дѣла: 1) случаи важной измѣны по отношенію Конфедераціи, возстанія или насилія противъ федеральныхъ властей; 2) преступленія и проступки противъ международнаго права; 3) политическія преступленія и проступки, бывшіе причиною или слѣдствіемъ безпорядковъ, повлекшихъ за собою вооруженное федеральное вмѣшательство; 4) дѣйствія, отнесенныя къ обязанности должностныхъ лицъ, назначенныхъ федеральными властями въ тѣхъ случаяхъ, когда эта власть обращается по такимъ дѣламъ къ Федеральному Суду.

113. Кромѣ того Федеральный Судъ разрѣшаетъ: 1) случаи конфликта относительно компетенціи федеральныхъ властей съ одной стороны и кантональныхъ властей съ другой стороны; 2) споры между кантонами, если эти споры относятся къ области публичнаго права; 3) жалобы на нарушеніе конституціонныхъ правъ гражданъ, а также жалобы частныхъ лицъ на нарушеніе конкордатовъ и договоровъ. Отсюда исключаются административныя пререканія, которыя будутъ разрѣшены федеральнымъ законодательствомъ. Во всѣхъ вышеупомянутыхъ случаяхъ Федеральный Судъ примѣняетъ законы, принятые Союзнымъ Собраніемъ, и постановленія этого же Собранія, которыя имѣютъ общее значеніе. Онъ будетъ также сообразоваться съ договорами, которые будутъ утверждены Союзнымъ Собраніемъ.

114. Кромѣ упомянутыхъ въ ст. 110, 112 и 113 случаевъ, федеральное законодательство можетъ отнести къ компетенціи федеральнаго суда и другія дѣла; оно можетъ въ особенности предоставить этому суду полномочія, имѣющія цѣлью обезпечить одинаковое примѣненіе законовъ, предусмотрѣнныхъ въ ст. 64.

V. РАЗЛИЧНЫЯ ПОСТАНОВЛЕНІЯ.

115. Все, что касается мѣстопребыванія властей Конфедераціи, относится къ предмету вѣдомства федеральнаго законодательства.

116. Три главныхъ разговорныхъ языка въ Швейцаріи, нѣмецкій, французскій и итальянскій, являются національными языками Конфедераціи.

117. Должностныя лица Конфедераціи отвѣтственны за ихъ службу. Федеральный законъ опредѣлитъ все, что касается этой отвѣтственности.

Глава III. Пересмотръ федеральной конституціи.

118. Федеральная конституція можетъ быть во всякое время пересмотрѣна.

119. Пересмотръ совершается въ формахъ, опредѣляемыхъ федеральнымъ законодательствомъ.

120. Если одна часть Союзнаго Собранія декретируетъ пересмотръ федеральной конституціи, а другая не согласится на него, или если 50,000 гражданъ, имѣющихъ право голоса, потребуютъ пересмотра, вопросъ о томъ, долженъ ли произойти пересмотръ конституціи, какъ въ томъ, такъ и въ другомъ случаѣ, подвергается вотуму швейцарскаго народа. Если въ томъ или другомъ случаѣ большинство гражданъ, принявшихъ участіе въ голосованіи, выскажется въ утвердительномъ смыслѣ, оба Совѣта подвергаются переизбранію для производства пересмотра.

121. Пересмотрѣнная конституція входитъ въ силу, если она принята большинствомъ швейцарскихъ гражданъ, принимавшихъ участіе въ голосованіи, и большинствомъ кантоновъ. Чтобы опредѣлить большинство кантоновъ, голосъ полукантона считается за половину голоса. Результатъ народнаго голосованія въ каждомъ кантонѣ разсматривается какъ голосъ кантона.

Временныя постановленія.

1. Доходъ отъ почты и пошлинъ будетъ распредѣляться на теперешнихъ основаніяхъ вплоть до того времени, когда Конфедерація въ дѣйствительности приметъ на себя военные расходы, лежащіе теперь на кантонахъ. Кромѣ того федеральное законодательство озаботится, чтобы тѣ убытки, которые могутъ проистечь для казны нѣкоторыхъ кантоновъ отъ измѣненій, вносимыхъ статьями 20, 30, 36, 2 ч. и 42, были понесены кантонами не сразу и чтобы вся сумма была взыскана лишь по прошествіи періода въ нѣсколько лѣтъ. Кантоны, не исполнившіе въ моментъ вступленія въ силу 20 ст. конституціи военныхъ обязательствъ, наложенныхъ на нихъ прежней конституціей и федеральными законами, обязаны исполнить ихъ на собственный счетъ.

2. Опредѣленія федеральныхъ законовъ, конкордатовъ и конституцій или кантональныхъ законовъ, противорѣчащія настоящей конституціи, отмѣняются самымъ фактомъ принятія этой

конституціи или обнародованіемъ предусматриваемыхъ ею законовъ.

3. Новыя постановленія, касающіяся организаціи и компетенціи Федеральнаго Суда вступаютъ въ силу лишь послѣ обнародованія относящихся сюда федеральныхъ законовъ.

4. Кантонамъ предоставляется срокъ въ пять лѣтъ для введенія безплатнаго первоначальнаго народнаго образованія.

5. Лица, занимающіяся либеральными профессіями и получившія до обнародованія федеральнаго закона, указаннаго въ ст. 33, соотвѣтствующее удостовѣреніе отъ кантона или отъ власти, являвшеюся представительницею нѣсколькихъ кантоновъ, могутъ заниматься этой профессіей на всемъ пространствѣ Конфедераціи.

Федеральный законъ

о народныхъ голосованіяхъ относительно федеральныхъ законовъ и постановленій.

17 іюня 1874 г.

1. Федеральные законы подлежатъ народному голосованію, если объ этомъ заявлена просьба 30,000 гражданъ или 8 кантонами. То же самое соблюдается и относительно федеральныхъ постановленій общаго значенія и не вызываемыхъ спѣшной необходимостью (ст. 89 федер. конст.).

2. Опредѣленіе о томъ, что федеральное постановленіе не имѣетъ общаго значенія или носитъ характеръ спѣшной нужды, постановляется Союзнымъ Собраніемъ и объ этомъ каждый разъ должно быть формально заявляемо въ самомъ постановленіи. Въ этихъ случаяхъ Союзный Совѣтъ приказываетъ исполненіе постановленія и напечатаніе его въ оффиціальномъ собраніи законовъ Конфедераціи.

3. Всѣ федеральные законы и всѣ федеральныя постановленія, неподходящіе не подъ одно изъ двухъ исключительныхъ правилъ, указанныхъ въ ст. 2, печатаются непосредственно вслѣдъ за ихъ обнародованіемъ и сообщаются кантональнымъ правительствамъ въ достаточномъ числѣ экземпляровъ.

4. Исходящая отъ гражданъ или отъ кантоновъ просьба, чтобы законъ или федеральное постановленіе былъ переданъ на народное голосованіе, должна быть заявлена въ теченіе 90 дней считая отъ дня публикаціи этого закона или постановленія въ федеральномъ органѣ.

5. Просьба заявляется Союзому Совѣту письменно. Гражданинъ, заявляющій просьбу или присоединяющійся къ ней, долженъ подписаться къ ней лично. Кто подъ такимъ прошеніемъ по-

ставитъ чужую подпись, отвѣчаетъ за это по уголовнымъ законамъ. Право голоса подписавшихъ должно быть удостовѣрено общинными властями того мѣста, гдѣ они пользуются своими политическими правами. За это удостовѣреніе не можетъ быть требуемо никакого вознагражденія.

6. Прошеніе кантоновъ о народномъ голосованіи должно быть заявляемо Большимъ Совѣтомъ, Кантональнымъ Совѣтомъ или Ландратомъ. Предоставленное кантональною конституціею народу право относительно тѣхъ измѣненій, которыя могутъ быть внесены въ постановленія этого рода, остаются въ силѣ.

7. Если въ теченіе 90 дней со дня публикаціи въ федеральномъ органѣ закона или федеральнаго постановленія не было заявлено никакой просьбы о народномъ голосованіи, или если она была заявлена, но подсчетъ и оффиціальное разслѣдованіе петицій обнаружили, что она подписана менѣе чѣмъ 30.000 гражданами или менѣе чѣмъ 8 кантонами, Союзный Совѣтъ постановляетъ о вступленіи указаннаго закона или постановленія въ силу и приказываетъ его исполненіе и напечатаніе въ оффиціальномъ собраніи законовъ Конфедераціи. Число подписей, присоединившихся къ просьбѣ о народномъ голосованіи, опубликовывается въ федеральномъ органѣ кантономъ и общинами. То же самое соблюдается и относительно просьбъ, представленныхъ кантонами согласно ст. 6. Кромѣ того Союзный Совѣтъ представитъ Союзному Собранію въ его ближайшую сессію свой докладъ.

8. Если подсчетъ и изслѣдованіе петицій обнаружитъ, что просьба подписана необходимымъ числомъ швейцарскихъ гражданъ, имѣющихъ право голоса или кантонами, то Союзный Совѣтъ организуетъ народное голосованіе. Онъ увѣдомляетъ объ этомъ кантональныя правительства и приказываетъ необходимыя мѣры для скорѣйшаго и общаго опубликованія закона или федеральнаго постановленія, о которыхъ возбужденъ вопросъ.

9. Голосованіе производится швейцарскимъ народомъ въ одинъ и тотъ же день на всемъ пространствѣ Конфедераціи. День опредѣляется Союзнымъ Совѣтомъ. Во всякомъ случаѣ голосованіе не можетъ совершаться ранѣе четырехъ недѣль со дня достаточнаго опубликованія закона или постановленія, о которыхъ возбужденъ вопросъ.

10. Право голоса имѣетъ всякій швейцарецъ отъ двадцати исполнившихся лѣтъ, не лишенный правъ активнаго гражданина законодательствомъ кантона, въ которомъ имѣетъ свое мѣстожительство.

11. Каждый кантонъ организуетъ голосованіе на своей территоріи согласно предписаніямъ федеральнаго законодательства о федеральныхъ голосованіяхъ.

12. Въ каждой общинѣ или округѣ ведется протоколъ, точно указывающій число избирателей и голосовавшихъ за принятіе или за непринятіе закона или федеральнаго постановленія, переданнаго на народное голосованіе.

13. Правительства пересылаютъ Союзному Совѣту въ теченіе десяти дней протоколы голосованія и передаютъ бюллетени голосованія въ его распоряженіе. Союзный Совѣтъ удостовѣряетъ своими протоколами результатъ голосованія.

14. Законъ или постановленія должны быть разсматриваемы какъ принятые, если приняты большинствомъ швейцарскихъ гражданъ, участвовавшихъ въ голосованіи. Въ этомъ случаѣ Союзный Совѣтъ постановляетъ объ ихъ исполненіи и напечатаніи въ оффиціальномъ собраніи законовъ Конфедераціи.

15. Если выяснилось, что большинство голосовавшихъ отвергло законъ или постановленіе, предложенные имъ, то такой законъ или постановленіе считаются неимѣющими никакой силы и не получаютъ никакого исполненія.

16. Въ обоихъ случаяхъ результаты голосованія публикуются Союзнымъ Совѣтомъ, представляющимъ докладъ о нихъ Союзному Собранію въ его ближайшую сессію.

АВСТРО-ВЕНГРІЯ.

ЦИСЛЕЙТАНСКІЙ ЗАКОНЪ,

относящійся до общихъ всѣмъ землямъ Австрійской монархіи дѣлъ и способа ихъ распорядка

(21 декабря 1867 года).

1. Объявляются общими королевствамъ и землямъ, представленнымъ въ рейхсратѣ, и землямъ Венгерской короны слѣдующія дѣла: — а) иностранныя дѣла, включая сюда дипломатическое и торговое представительство, а также мѣры, относящіяся до международныхъ договоровъ, съ оставленіемъ за представительными корпусами каждой изъ двухъ частей имперіи (австрійскимъ рейхсратомъ и венгерскимъ сеймомъ) права одобрять означенные трактаты, поскольку такое одобреніе требуется конституціей;—b) военныя дѣла, включая сюда военный флотъ, но исключая вотированія состава войскъ и законовъ о военной службѣ, постановленій о мѣстномъ распредѣленіи и содержаніи арміи, и, наконецъ, регламентированія гражданскаго положенія лицъ, принадлежащихъ къ арміи, и ихъ правъ, по скольку послѣднія не связаны съ военной службой;—с) финансы, по скольку дѣло идетъ объ общихъ издержкахъ, специальномъ установленіи бюджета этой части издержекъ и провѣркѣ относящихся сюда отчетовъ.

2. Кромѣ того должны быть разсматриваемы не сообща, а на основаніи однообразныхъ принциповъ, отъ времени до времени устанавливаемыхъ съ общаго соглашенія слѣдующія дѣла: 1) дѣла торговыя, въ частности таможенное законодательство; 2) законодательство о косвенныхъ налогахъ, а тѣсно связанныхъ съ промышленнымъ производствомъ; 3) регламентированіе монетной системы и пробы монетъ; 4) постановленія, касающіяся линій желѣзныхъ дорогъ, въ которыхъ заинтересованы обѣ части имперіи; 5) установленіе системы обороны страны.

3. Издержки на общія дѣла должны падать на обѣ части имперіи въ пропорціи, которая установляется съ одобренія императора, путемъ возобновляемаго въ извѣстные промежутки соглашенія представительныхъ корпусовъ (рейхсрата и сейма) обоихъ государствъ. Если бы случилось, что соглашеніе между пред-

ставительными корпусами не могло установиться, означенная пропорція установлятся императоромъ, но не болѣе, какъ на одинъ годъ. Способы и средства для уплаты падающей на каждую изъ двухъ частей имперіи доли издержекъ предоставляются исключительно ихъ усмотрѣнію.—Между прочимъ, можетъ быть сдѣланъ общій заемъ на общія дѣла. Въ этомъ случаѣ все, что касается заключенія займа, равно какъ способа его употребленія и погашенія, должно быть обсуждаемо сообща. — Во всякомъ случаѣ, рѣшеніе вопроса, слѣдуетъ ли прибѣгать къ займу или нѣтъ, зависитъ отъ законодательнаго собранія каждой изъ двухъ половинъ имперіи.

4. Участіе въ платежѣ существующаго уже государственнаго долга должно быть опредѣлено соглашеніемъ между обѣими половинами имперіи.

5. Управленіе общими дѣлами ввѣряется общему отвѣтственному министерству, которому въ тоже время воспрещается управлять частными дѣлами каждой изъ двухъ частей имперіи.— Постановленія, касающіяся управленія, поведенія и внутренняго распорядка арміи, принадлежатъ исключительно власти императора.

6. Законодательная власть, принадлежащая представительнымъ корпусамъ каждой изъ обѣихъ половинъ имперіи (австрійскому рейхсрату и венгерскому сейму), осуществляется по отношенію къ общимъ дѣламъ посредствомъ делегацій (Delegationen).

7. Делегація рейхсрата состоитъ изъ 60 членовъ, которые назначаются: треть—изъ палаты господъ, двѣ трети—изъ палаты депутатовъ.

8. Палата господъ выбираетъ изъ своей среды, по абсолютному большинству голосовъ, двадцать членовъ, назначаемыхъ въ делегацію.—Сорокъ членовъ по выбору палаты депутатовъ назначаются такимъ образомъ, чтобы депутаты каждаго ландтага могли согласно нижеслѣдующему распредѣленію избрать требуемое число делегатовъ, изъ своей среды, или изъ среды членовъ палаты (депутатовъ). Депутаты должны, по абсолютному большинству голосовъ, назначить: отъ королевства Богеміи—10 делегатовъ; отъ королевства Далмаціи—1; отъ королевства Галиціи и Лодемеріи,—вмѣстѣ съ великимъ герцогствомъ Краковскимъ—7; отъ эрцгерцогства Австрійскаго ниже Эннса—3; отъ эрцгерцогства Австрійскаго выше Эннса—2; отъ герцогства Зальцбургкаго—1; отъ герцогства Штиріи—2; отъ герцогства Каринтіи—1; отъ герцогства Карніоліи—1; отъ герцогства Буковины —1; отъ маркграфства Моравіи—4, отъ герцогства верхней и нижней Силезіи—1; отъ графства-княжества Тироля—2; отъ области Форальбергъ—1; отъ маркграфства Истріи—1; отъ графства-княжества Герца и Градиски—1; отъ города Тріеста со своей областью — 1; всего — 40 делегатовъ.

9. Каждая изъ обѣихъ палатъ рейхсрата назначаетъ, со-

гласно тому же самому порядку, субъ-делегатовъ въ количествѣ десяти—изъ палаты господъ и 20—изъ палаты депутатовъ.—Число субъ-делегатовъ по выбору палаты депутатовъ распредѣляется пропорціонально числу делегатовъ, такъ чтобы приходился одинъ субъ-делегатъ на 1—3 делегатовъ или два на четырехъ или болѣе. Вотированіе за каждаго субъ-делегата происходитъ отдѣльно.

10. Выборъ делегатовъ и субъ-делегатовъ возобновляется каждый годъ обѣими палатами рейхсрата. — До возобновленія делегаты и субъ-делегаты сохраняютъ свои полномочія.—Члены, выбывающіе изъ делегатіи, могутъ быть избираемы вновь.

11. Делегаціи созываются ежегодно императоромъ, который назначаетъ мѣсто ихъ собранія.

12. Делегація рейхсрата выбираетъ себѣ изъ своихъ членовъ президента и вице-президента, равно какъ секретаря и прочій служебный персоналъ.

13. Въ компетенцію делегацій входятъ всѣ предметы, касающіеся общихъ дѣлъ. Всѣ прочіе предметы находятся внѣ ихъ вѣдѣнія.

14. Предложенія правительства передаются чрезъ общее министерство на разсмотрѣніе каждой изъ двухъ делегацій отдѣльно.—Равнымъ образомъ, каждая делегація имѣетъ право представлять проекты по дѣламъ своей компетенціи.

15. Для всякаго закона по дѣламъ, входящимъ въ компетенцію делагацій, необходимо согласіе обѣихъ делегацій, или, за отсутствіемъ такого согласія, вотированіе общаго собранія соединенныхъ делегацій, въ обоихъ случаяхъ необходима санкція Императора.

16. Право преслѣдовать общее министерство, какъ отвѣтственное, принадлежитъ делегаціямъ.—Въ случаѣ нарушенія закона объ общихъ дѣлахъ, имѣющаго конституціонную силу, каждая изъ делегацій можетъ сдѣлать предложеніе о преданіи суду общаго министерства или одного изъ его членовъ; это предложеніе сообщается другой делигаціи.—Преданіе суду считается правильнымъ, если оно постановлено каждой изъ делигацій въ отдѣльности или въ общемъ собраніи соединенныхъ делегацій.

17. Каждая делегація предлагаетъ изъ числа независимыхъ гражданъ и согласно съ законами страны, которую она представляетъ, но не изъ числа своихъ членовъ, 24 судей, изъ которыхъ 12 могутъ быть отведены другой делегаціей.—Обвиняемый или всѣ обвиняемые вмѣстѣ, если ихъ нѣсколько, равнымъ образомъ имѣютъ право отвести двѣнадцать изъ предложенныхъ судей, не иначе, однако, чтобы отводъ былъ одинаковъ по числу для судей, предложенныхъ каждой делегаціей. Остающіеся судьи образуютъ судебную палату для даннаго процесса.

18. Специальный законъ объ отвѣтственности общаго министерства установляетъ подробности обвиненія, процедуры и суда.

19. Каждая делегація дѣйствуетъ, совѣщается и рѣшаетъ по дѣламъ своего вѣдѣнія въ отдѣльномъ засѣданіи. — Ст. 31 показываетъ, какимъ образомъ это правило можетъ допускать исключеніе.

20. Рѣшеніе делегаціи рейхсрата требуетъ для своей дѣйствительности присутствія по крайней мѣрѣ тридцати членовъ, не считая президента; но всякое рѣшеніе должно быть принимаемо по большинству присутствующихъ членовъ.

21. Делегаты рейхсрата и ихъ субъ-делегаты не получаютъ отъ своихъ избирателей никакихъ инструкцій.

22. Делегаты рейхсрата должны осуществлять свое право голоса лично.—Ст. 25 опредѣляетъ, въ какихъ случаяхъ выступаютъ субъ-делегаты.

23. Делегаты рейхсрата пользуются, въ качествѣ таковыхъ, такой же неприкосновенностью и безотвѣтственностью, какъ и въ качествѣ членовъ рейхсрата, согласно ст. 16 конституціонного закона о представительствѣ въ имперіи.—Если рейхсратъ не засѣдаетъ, то права, предоставляемыя указанной статьей компетентной палатѣ, осуществляются по отношенію къ делегатамъ делегаціей.

24. Всякій, кто перестаетъ быть членомъ рейхсрата, перестаетъ тѣмъ самымъ быть и членомъ делегаціи.

25. Когда недостаетъ члена делегаціи или субъ-делегата, то приступаютъ къ новымъ выборамъ.—Если рейхсратъ не засѣдаетъ, то субъ-делегатъ заступаетъ мѣсто недостающаго делегата.

26. Въ случаѣ распущенія палаты депутатовъ, полномочія делегаціи рейхсрата прекращаются. — Рейхсратъ съ новымъ составомъ избираетъ новую делегацію.

27. Засѣданіе делегаціи закрывается, по окончаніи работъ, ея президентомъ, съ разрѣшенія или по приказанію Императора.

28. Члены общаго министерства имѣютъ право принимать участіе во всѣхъ совѣщаніяхъ делегаціи и поддерживать здѣсь свои предложенія или лично или черезъ одного изъ делегатовъ.—Они должны быть выслушаны всякій разъ, какъ пожелаютъ.—Делегація имѣетъ право обращаться съ вопросами къ общему министерству или къ одному изъ его членовъ, требовать отвѣта и объясненій, и наконецъ, назначать комиссіи, которымъ министры должны доставить всѣ необходимыя свѣдѣнія.

29. По общему правилу засѣданія делегаціи имѣютъ публичный характеръ.—Въ видѣ исключенія публичность можетъ быть устранена, если такое рѣшеніе принято собраніемъ, въ закрытомъ засѣданіи, по требованію президента или пяти членовъ.—Однако, ни одно рѣшеніе не можетъ быть принято иначе, какъ въ публичномъ засѣданіи.

30. Обѣ делегаціи сообщаютъ другъ-другу свои рѣшенія и,

въ случаѣ надобности, мотивы этихъ рѣшеній.—Это сообщеніе дѣлается письменно, на нѣмецкомъ языкѣ со стороны делегаціи рейхсрата, на венгерскомъ—со стороны делегаціи сейма; и въ томъ и въ другомъ случаѣ къ тексту присоединяется точный переводъ на языкѣ другой делегаціи.

31. Каждая делегація имѣетъ право предлагать, чтобы вопросъ рѣшался въ соединенномъ засѣданіи сообща, и это предложеніе не можетъ быть отклонено другой делегаціей послѣ обмѣна тремя письменными сообщеніями, оставшимися безъ результата.—Оба президента назначаютъ по общему согласію время и мѣсто совмѣстнаго засѣданія для принятія общаго рѣшенія.

32. Предсѣдательство на соединенныхъ засѣданіяхъ принадлежитъ поочередно президентамъ каждой изъ делегацій.—Кому предсѣдательство должно принадлежать сначала, рѣшается жребіемъ. На каждомъ изъ слѣдующихъ засѣданій оно принадлежитъ тому, кто не предсѣдательствовалъ на непосредственно предшествовавшемъ засѣданіи.

33. Чтобы постановленіе имѣло силу, соединенное собраніе должно состоять по крайней мѣрѣ изъ двухъ третей членовъ каждой делегаціи.—Рѣшеніе принимается по абсолютному большинству голосовъ.—Если оказывается, что въ одной изъ делегацій присутствуетъ членовъ болѣе, чѣмъ въ другой, то равенство голосовъ возстановляется посредствомъ отстраненія отъ голосованія соотвѣтствующаго числа членовъ болѣе многочисленной делегаціи. Жребій установляетъ, кто изъ членовъ не долженъ принимать участія въ голосованіи.

34. Соединенныя засѣданія делегацій происходятъ публично. Пренія записываются на двухъ языкахъ секретарями обѣихъ делегацій и скрѣпляются общей подписью.

35. Постановленія о подробностяхъ дѣлопроизводства делегацій рейхсрата составляютъ предметъ регламента, вырабатываемаго самой делегаціей.

36. Соглашеніе по вопросамъ, которые, не подлежа общему рѣшенію, тѣмъ не менѣе должны быть рѣшены на основаніи общихъ принциповъ, достигается однимъ изъ слѣдующихъ способовъ: или отвѣтственные министры приготовляютъ, по соглашенію другъ съ другомъ, проектъ, который предлагается на рѣшеніе представительныхъ корпусовъ каждой изъ двухъ частей имперіи,—послѣ чего оба согласныя рѣшенія поступаютъ на утвержденіе Императора; или же—оба представительные корпуса избираютъ депутацію, состоящую изъ равнаго числа членовъ, взятыхъ изъ ихъ среды; эта депутація, по иниціативѣ компетентнаго министра, приготовляетъ проектъ, который затѣмъ представляется министрами на обсужденіе каждаго изъ представительныхъ собраній, и оба согласныхъ рѣшенія представляются на утвержденіе Императора.

Послѣдній способъ примѣняется, въ частности, для установленія соглашенія по поводу распредѣленія издержекъ на общія дѣла.

ВЕНГЕРСКІЙ ЗАКОНЪ

о предметахъ общаго интереса земель Венгерской короны и другихъ земель, подвластныхъ Е. В., и способѣ распорядка означенныхъ предметовъ.

XII законъ 1867 г.

1. Унія, существующая на основаніи закона между землями Венгерской короны и другими государствами и землями Е. В., покоится на прагматической санкціи, установленной законами I, II и III 1723 г.

2. Этотъ основной и торжественный договоръ, установивъ наслѣдственное право женской линіи дома Габсбурговъ, въ то же время провозгласилъ, что государства и земли, которыя, согласно установленному порядку престолонаслѣдія, были подчинены одному и тому же монарху, должны находиться подъ его властью совмѣстно и нераздѣльно. Согласно этому формально провозглашенному принципу, защита и охраненіе общей безопасности совокупными силами составляетъ взаимную и обоюдную обязанность, вытекающую изъ прагматической санкціи.

3. Однако, для означенной обязанности прагматическая санкція формально ставитъ то условіе, чтобы установленная конституціей политическая и внутренняя независимость Венгріи была неприкосновенна.

4. Эти два принципа служили Венгерскому сейму основаніемъ для опредѣленія предметовъ, которые одинаково касаются какъ Венгріи, такъ и другихъ земель, подчиненныхъ управленію общаго верховнаго правителя. И если, съ одной стороны, Венгрія всегда была готова въ прошломъ и всегда будетъ готова въ будущемъ исполнять все, что необходимо требуютъ защита и охраненіе общей безопасности совокупными силами, согласно прагматической санкціи, то съ другой, на нее не должны быть налагаемы обязанности, которыя превышали бы означенную цѣль и не были бы необходимы и неизбѣжны для ея достиженія.

5. До сихъ поръ, все, что касалось вышеозначенныхъ предметовъ и поскольку это относилось къ Венгріи, венгерскій сеймъ и венгерскій король рѣшали съ общаго согласія и никакое другое государство не вмѣшивалось въ ихъ рѣшеніе, такъ какъ венгерскій король въ качествѣ абсолютнаго повелителя надъ подчиненными его имперіи землями, пользовался абсолютною

властью по отношенiи къ интересамъ и дѣламъ этихъ земель. Но въ настоящее время, согласно августѣйшему посланiю трона, положенiе существенно измѣнилось въ томъ отношенiи, что Е. В. „даровалъ другимъ государствамъ конституцiонныя права и потому отнынѣ болѣе не можетъ представлять означенныя государства какъ абсолютный властелинъ и пренебречь ихъ конституцiоннымъ влiянiемъ".

6. Руководясь именно означеннымъ обстоятельствомъ, сеймъ и долженъ установить основные принципы, которые должны служить для регулированiя общихъ дѣлъ. Основанiемъ для этого онъ долженъ взять прагматическую санкцiю, принятую и объявленную какъ таковое, съ общаго согласiя Его Величествомъ и сеймомъ.

7. Согласно прагматической санкцiи, монархъ является общимъ въ томъ смыслѣ, что корона Венгрiи принадлежитъ тому же монарху, который правитъ и другими землями; отсюда не слѣдуетъ, однако, что издержки на дворъ монарха должны быть также общими. Установленiе общихъ издержекъ требуется только для той цѣли, которая указана прагматической санкцiей; поэтому гораздо болѣе согласно съ конституцiонной независимостью Венгрiи и священнымъ характеромъ короля Венгрiи, чтобы издержки на дворъ короля Венгрiи вотировались отдѣльно венгерскимъ сеймомъ, по предложенiю отвѣтственнаго венгерскаго министерства. Такимъ образомъ, вотированiе и несенiе издержекъ на дворъ не должны быть включены въ число общихъ дѣлъ.

8. Однимъ изъ средствъ обезпеченiя общей защиты, согласно прагматической санкцiи, является соотвѣтствующее поведенiе *во внѣшнихъ дѣлахъ*. Необходимо, поэтому, сдѣлать общими внѣшнiя дѣла, касающiяся *въ одно и то же время всѣхъ* земель, находящихся подъ верховною властью Е. В. Слѣдовательно, дипломатическое и торговое представительство за границей, а также заключенiе международныхъ договоровъ, по соглашенiю и съ одобренiя министерствъ обѣихъ сторонъ, должны быть включены въ число дѣлъ, подлежащихъ вѣдѣнiю общаго министра иностранныхъ дѣлъ. Каждое министерство сообщаетъ своему законодательному корпусу о международныхъ договорахъ. Венгрiя разсматриваетъ, такимъ образомъ, означенныя дѣла, какъ общiя, и готова участвовать въ необходимыхъ для этого издержкахъ, установлять послѣднiя съ общаго согласiя и въ размѣрѣ, опредѣленномъ ниже статьями 18, 19, 20, 21 и 22.

9. Другимъ средствомъ общей защиты служитъ армiя, равно какъ и все, что къ ней относится, словомъ: *военныя дѣла*.

10. Согласно тому, что было провозглашено выше и главнымъ образомъ ст. 5, слѣдующiя начала устанавливаются по отношенiю къ общимъ военнымъ дѣламъ.

11. Вслѣдствiе верховнаго права, которое по конституцiи при-

надлежитъ Е. В. въ отношеніи къ военнымъ дѣламъ все, что касается командованія, надзора и внутренней организаціи всей арміи, а также венгерской арміи, какъ составной части цѣлой арміи, зависитъ отъ усмотрѣнія Е. В.

12. Однако періодическій наборъ въ армію, право вотировать составъ арміи, опредѣленіе условій этого вотированія и продолжительность военной службы, равно какъ всѣ мѣры, касающіяся распредѣленія и содержанія войскъ, предоставляются на усмотрѣніе Венгерскаго государства, согласно дѣйствующимъ законамъ, относящимся до полномочій законодательнаго собранія и правительства.

13. Венгрія провозглашаетъ въ то же время, что организація или измѣненіе системы защиты, поскольку это касается Венгріи, можетъ произойти не иначе, какъ съ согласія венгерскаго сейма. А такъ какъ ни означенная организація, ни послѣдующія измѣненія не могутъ быть произведены иначе, какъ на одинаковыхъ основаніяхъ, то, въ силу этого, послѣ предварительнаго соглашенія министровъ, въ данномъ случаѣ на разсмотрѣніе каждаго изъ законодательныхъ корпусовъ представляется проектъ, построенный на одинаковыхъ основаніяхъ. Для разрѣшенія могущихъ при этомъ возникнуть разногласій, оба законодательныхъ собранія сообщаются другъ съ другомъ при посредствѣ депутацій.

14. Все, что касается правъ, обязанностей и гражданскаго положенія, внѣ военной службы, лицъ, принадлежащихъ къ венгерской арміи, опредѣляется венгерскимъ сеймомъ и венгерскимъ правительствомъ, поскольку это его касается.

15. Всѣ военныя издержки считаются общими въ томъ смыслѣ, что доля, которая падаетъ въ данномъ отношеніи на Венгрію, опредѣляется съ общаго соглашенія, послѣ предварительныхъ переговоровъ, указанныхъ ниже въ ст. 18, 19, 20, 21 и 22.

16. *Финансы* признаются венгерскимъ сеймомъ общими по стольку, по скольку этого требуютъ общіе расходы, указанные въ предыдущихъ статьяхъ. Сказанное должно, однако, понимать въ томъ смыслѣ, что совокупность издержекъ необходимыхъ для этихъ предметовъ, опредѣляется сообща, по способу, указанному ниже, для обсужденія означенныхъ дѣлъ,—распредѣленіе же, взиманіе и передача суммъ, представляющихъ долю расходовъ, падающихъ на Венгрію въ размѣрѣ, опредѣляемомъ ст. 18, 19, 20, 21 и 22, регулируются венгерскимъ сеймомъ и отвѣтственнымъ венгерскимъ министерствомъ, въ порядкѣ, указанномъ ниже.

17. Венгрія опредѣляетъ, при посредствѣ сейма, всѣ другія государственные расходы, по предложенію отвѣтственнаго венгерскаго министерства; вотированныя такимъ образомъ суммы, какъ вообще всѣ налоги, распредѣляются, взимаются и управляются венгерскимъ министерствомъ, подъ его отвѣтственостью, при полномъ исключеніи всякаго иностраннаго вмѣшательства.

18. Таковы тѣ предметы, которые, согласно прагматической санкціи, признаются общими. Въ случаѣ необходимости по отношенію къ означеннымъ предметамъ совмѣстнаго рѣшенія обѣихъ частей имперіи прежде всего опредѣляется, по общему соглашенію, доля участія земель Венгерской короны въ налогахъ и расходахъ на дѣла, признанныя общими въ силу прагматической санкціи.

19. Означенныя соглашеніе и опредѣленіе происходятъ слѣдующимъ образомъ. Сеймъ земель Венгерской короны и представительный корпусъ другихъ государствъ Е. В. избираютъ каждый со своей стороны депутацію изъ одинаковаго числа членовъ. Эти двѣ депутаціи вырабатываютъ, при содѣйствіи каждаго изъ двухъ отвѣтственныхъ министерствъ, проектъ пропорціональнаго участія въ расходахъ, опираясь на подробные документы.

20. Этотъ проектъ представляется каждымъ министерствомъ на разсморѣніе соотвѣтствующихъ сеймовъ, гдѣ онъ подробно обсуждается. Каждый изъ обоихъ корпусовъ сообщаетъ свое рѣшеніе другому чрезъ своихъ министровъ, и постановленія, сдѣланныя такимъ порядкомъ обѣими частями имперіи, представляются на утвержденіе Е. В.

21. Если обѣ депутаціи не могутъ придти къ соглашенію по поводу проекта, то рѣшеніе будетъ предоставлено обоимъ сеймамъ. Если же и послѣдніе не могутъ добиться соглашенія, то дѣло рѣшается Е. В. на основаніи представленныхъ документовъ.

22. Соглашеніе по поводу доли расходовъ можетъ состояться только на опредѣленное время; по истеченіи этого времени, необходимо новое соглашеніе въ томъ же порядкѣ.

23. Что касается способа обсужденія общихъ дѣлъ, то измѣненіе закономъ установленнаго на этотъ счетъ порядка, строго говоря, не вытекаетъ изъ обязанностей, установленныхъ прагматической санкціей,—но перемѣна обстоятельствъ, указанныхъ выше съ ст. 5-й, дѣлаетъ такое измѣненіе своевременнымъ. Сеймъ объявляетъ, что онъ желаетъ придти къ соглашенію съ другими государствами Е. В., какъ народами конституціонными, по поводу гарантій независимости обѣихъ частей (имперіи).

24. Таковы мотивъ и цѣль настоящаго законодательнаго постановленія, касающагося общихъ дѣлъ и способа ихъ обсужденія; отсюда естественно слѣдуетъ, что соблюденіе венгерской конституціи является однимъ изъ его существенныхъ условій.

25. Другое существенное условіе состоитъ въ томъ, чтобы конституціонный режимъ вошелъ въ полную силу въ остальныхъ государствахъ и земляхъ Е. В., ибо Венгрія можетъ вступать въ сношеніе по поводу общихъ дѣлъ лишь съ конституціонными представительными учрежденіями этихъ земель. Поэтому, само Е. В. потребовало измѣненія существовавшаго до сихъ поръ для

занятія общими дѣлами порядка,—на томъ основаніи, что онъ и другимъ своимъ государствамъ даровалъ конституціонныя права и не считаетъ возможнымъ обойтись безъ ихъ конституціоннаго содѣйствія при обсужденіи общихъ дѣлъ.

26. При наличности этихъ двухъ существенныхъ условій общія дѣла подлежатъ слѣдующему распорядку.

27. Устанавливается общее министерство для всѣхъ предметовъ общаго характера, которые, поэтому, не входятъ ни въ компетенцію правительства земель Венгерской короны, ни въ компетенцію правительства другихъ государствъ Е. В. Это министерство не можетъ ни управлять дѣлами, исключительно касающимися одной изъ двухъ частей имперіи, ни вмѣшиваться въ чемъ-бы то ни было въ эти дѣла. Каждый изъ членовъ этого министерства отвѣтственъ за все, что входитъ въ его компетенцію, а равнымъ образомъ отвѣтственно и все министерство за всѣ мѣры, входящія въ кругъ его полномочій и принятыя совмѣстно (всѣми министрами).

28. Для тѣхъ изъ общихъ дѣлъ, которыя не входятъ исключительно въ кругъ полномочій правительства, Венгрія не считаетъ полезнымъ установленія рейхсрата, или общаго центральнаго парламента, какъ бы это учрежденіе ни называлось, и не принимаетъ ни одного изъ этихъ учрежденій; она держится на этотъ счетъ того взгляда, что, согласно прагматической санкціи и опирающемуся на нее августѣйшему тронному посланію, всѣ земли Венгерской короны, съ одной стороны, и всѣ другія государства и земли Е. В., съ другой,—должны быть разсматриваемы какъ двѣ различныя и равноправныя части имперіи. Слѣдовательно: какъ необходимое условіе распорядка общихъ дѣлъ, между обѣими частями должно существовать полное равенство.

29. Вслѣдствіе означеннаго принципа равенства, венгерскій сеймъ выбираетъ делегацію, состоящую изъ установленнаго числа членовъ обѣихъ палатъ. Другія государства и земли Е. В. въ свою очередь выбираютъ, по установленному конституціей порядку, делегацію, состоящую изъ такого же числа членовъ. Число членовъ этихъ делегацій опредѣляется на основаніи общаго соглашенія между обѣими частями имперіи. Оно не можетъ быть болѣе 60 съ каждой стороны.

30. Эти делегаціи избираются лишь на одинъ годъ или на продолжительность сессіи сейма, и, по истеченіи года или по закрытіи сессіи, ихъ полномочія совершенно прекращаются, однако, члены ихъ могутъ быть избраны вновь.

31. Каждая делегація, отдѣльно и свободно, выбираетъ изъ числа своихъ членовъ президента и секретаря, а также назначаетъ всѣхъ другихъ должностныхъ лицъ, коихъ сочтетъ необходимыми; она сама установляетъ свой внутренній распорядокъ.

32. Его В. созываетъ делегаціи всегда въ опредѣленное время

и въ томъ мѣстѣ, гдѣ онъ имѣетъ свою резиденцію. Венгерскій сеймъ выражаетъ, однако, желаніе, чтобы засѣданія происходили попеременно, одинъ годъ въ Пештѣ, другой—въ Вѣнѣ, или,—если пожелаютъ этого законодательныя собранія другихъ государствъ Е. В. и самъ Е. В.—во всѣхъ другихъ столицахъ этихъ государствъ.

33. Каждая изъ делегацій засѣдаетъ отдѣльно и принимаетъ свои рѣшенія на основаніи личнаго голосованія и по абсолютному большинству всѣхъ членовъ. Рѣшеніе большинства разсматривается какъ рѣшеніе всей делегаціи. Члены делегаціи могутъ, по ихъ личному убѣжденію, оставаться при особомъ мнѣніи, не вліяя этимъ, однако, на силу принятаго рѣшенія.

34. Обѣ делегаціи не могутъ совѣщаться совмѣстно, въ соединенномъ засѣданіи, но каждая изъ нихъ сообщаетъ другой въ письменной формѣ свои мнѣнія и заключенія, въ случаѣ же разногласія, онѣ стараются выяснить другъ-другу положеніе дѣла посредствомъ письменныхъ посланій. Эти посланія составляются каждой делегаціей на своемъ языкѣ и къ нимъ всегда присоединяется оффиціальный переводъ.

35. Если означенныя письменныя посланія не достаточны для установленія соглашенія между делегаціями, то послѣднія собираются въ соединенное засѣданіе, однако лишь для того, чтобы подвергнуть проекты голосованію. Въ этихъ соединенныхъ засѣданіяхъ предсѣдательствуютъ попеременно президенты обѣихъ делегацій. Рѣшеніе можетъ быть принято не иначе, какъ если присутствуетъ по крайней мѣрѣ двѣ трети членовъ каждой делегаціи. Рѣшеніе всегда принимается по абсолютному большинству. Но такъ какъ практическое примѣненіе принципа равенства обѣихъ частей имперіи особенно важно при голосованіи, то въ случаѣ, если по какой бы то ни было причинѣ одинъ или нѣсколько членовъ одной изъ делегацій будутъ отсутствовать, другая делегація должна уменьшить число своихъ членовъ на столько, чтобы въ обѣихъ стало одинаковое число. Это дѣлается наиболѣе многочисленной делегаціей посредствомъ жребія. Пренія записываются на языкахъ каждой изъ делегацій ихъ секретарями и подписываются сообща.

36. Когда троекратный обмѣнъ посланіями остается безъ результата, каждая изъ частей имперіи имѣетъ право предложить другой рѣшить вопросъ посредствомъ общаго голосованія. Въ этомъ случаѣ президенты назначаютъ, по обоюдному соглашенію, мѣсто, день и часъ для голосованія и каждый изъ нихъ созываетъ членовъ своей делегаціи.

37. Единственные предметы, входящіе въ полномочія делегацій, это—тѣ, которые были объявлены общими и предоставлены делегаціямъ настоящимъ законодательнымъ постановленіемъ. Делегаціи не могутъ переступать означенныхъ предметовъ, а

также вмѣшиваться въ дѣла, предоставленныя венгерскому сейму и венгерскому правительству.

38. Делегація, предназначенная для обсужденія общихъ дѣлъ и свободно избранная сеймомъ,—для означенныхъ дѣлъ и способомъ, предписаннымъ настоящимъ постановленіемъ,— представляетъ сеймъ передъ другими государствами Е. В. Означенная делегація не можетъ быть связана никакой предварительной инструкціей.

39. Порядокъ дѣлопроизводства опредѣляется слѣдующимъ образомъ: дѣла, которыя, согласно настоящему постановленію, входятъ въ кругъ полномочій делегаціи, представляются на разсмотрѣніе каждой изъ нихъ отдѣльно общимъ министерствомъ. Каждая делегація имѣетъ право предлагать общему министерству вопросы и требовать отвѣтовъ и объясненій отъ каждаго изъ членовъ министерства по дѣламъ его компетенціи; съ своей стороны, общее министерство имѣетъ право, а когда бываетъ приглашено, то и обязано присутствовать на засѣданіяхъ обѣихъ делегацій, давать имъ отвѣты и всякія объясненія, какъ устно, такъ и письменно, и даже, если это не оказывается неудобнымъ, доставлять необходимые документы.

40. Установленіе общаго бюджета является главнымъ предметомъ ежегоднаго обсужденія делегацій. Проектъ этого бюджета, который касается только расходовъ, объявленныхъ настоящимъ постановленіемъ общими, вырабатывается общимъ министерствомъ при содѣйствіи двухъ отвѣтственныхъ министровъ не изъ состава общаго министерства, и представляется каждой изъ делегацій въ отдѣльности. Делегаціи обсуждаютъ его, какъ указано было выше, сообщая другъ-другу свои замѣчанія письменно и пункты разногласія рѣшая путемъ голосованія въ соединенномъ засѣданіи.

41. Установленный такимъ порядкомъ бюджетъ не можетъ болѣе подлежать обсужденію со стороны отдѣльныхъ государствъ; но каждое изъ нихъ принимаетъ участіе лишь въ той долѣ общихъ расходовъ, которая опредѣлена въ порядкѣ, установленномъ ст. 19, 20, 21 и 22. А такъ какъ, по отношенію ко всѣмъ этимъ общимъ расходамъ, распредѣленіе, взиманіе и система налоговъ, по скольку это касается Венгріи, входятъ въ кругъ вѣдомства венгерскаго сейма и отвѣтственнаго венгерскаго министерста, то венгерское министерство всегда обязано доводить до свѣдѣнія венгерскаго сейма о тѣхъ суммахъ общихъ расходовъ, которыя падаютъ на Венгрію согласно вышеуказаннымъ статьямъ; однако установленный на основаніи этихъ статей размѣръ расходовъ дальнѣйшему обсужденію подлежать не можетъ. Если сумма, необходимая для общихъ издержекъ и опредѣленная указаннымъ способомъ, принята отвѣтственнымъ венгерскимъ министерствомъ, то доля ежемѣсячныхъ государственныхъ дохо-

довъ, предназначенныхъ на покрытіе общихъ расходовъ, отпускается ежемѣсячно венгерскимъ министромъ финансовъ общему министру финансовъ, соотвѣтственно той пропорціи, которая существуетъ между расходами общими и расходами государства. Общій министръ финансовъ отвѣтственъ за расходованіе полученныхъ суммъ на тѣ предметы, на которые они ассигнованы, понятно, что тотъ, кто ихъ получаетъ, долженъ вести подробные счета.

42. Провѣрка этихъ счетовъ принадлежитъ въ одинаковой мѣрѣ названнымъ делегаціямъ, которыя поступаютъ какъ указано выше.

43. Тотъ же самый порядокъ установляется и по отношенію ко всѣмъ другимъ предметамъ, входящимъ, въ качествѣ общихъ дѣлъ, въ кругъ полномочій означенныхъ делегацій. Каждая изъ делегацій освѣдомляется по этому поводу общимъ министерствомъ и обсуждаетъ дѣла отдѣльно; онѣ сообщаютъ другъ-другу свои мнѣнія письменно и, если не приходятъ при этомъ къ соглашенію, то, какъ указано было выше, собираются для голосованія въ соединенное засѣданіе. Понятно, что ихъ рѣшенія, какъ подлежащія верховной санкціи, представляются Е. В. и въ случаѣ утвержденія имъ, пріобрѣтаютъ обязательную силу. Рѣшенія, освященныя верховною санкціей, доводятся до свѣдѣнія делегацій черезъ соотвѣтствующее отвѣтственное министерство. Рѣшенія, принятыя делегаціей указаннымъ выше способомъ и санкціонированныя Е. В., послѣ доведенія ихъ до свѣдѣнія венгерскаго сейма, могутъ подлежать въ Венгріи исполненію лишь черезъ отвѣтственное венгерское министерство. Равнымъ образомъ суммы, которыя падаютъ на долю Венгріи вслѣдствіе рѣшенія делегацій, распредѣляются и получаются отвѣтственнымъ венгерскимъ министерствомъ вмѣстѣ съ суммами венгерскаго бюджета, установленнаго сеймомъ.

44. Кромѣ предметовъ, которые отвѣтственное общее министерство передаетъ делегаціямъ на разсмотрѣніе въ качествѣ общихъ дѣлъ, каждой делегаціи предоставляется право иниціатора, - по тѣмъ однако лишь дѣламъ, которыя, согласно настоящему постановленію, входятъ къ кругъ ея полномочій, въ качествѣ общихъ. Каждая изъ делегацій можетъ дѣлать на этотъ счетъ предложенія, которыя она сообщаетъ другой письменно. Каждое такое предложеніе обсуждается въ порядкѣ, указанномъ выше для всѣхъ дѣлъ, входящихъ въ кругъ дѣятельности делегацій.

45. По общему правилу засѣданія делегаціи происходятъ публично. Исключенія изъ этого правила опредѣляются внутреннимъ регламентомъ. Но ни одно рѣшеніе не можетъ быть принято иначе, какъ въ публичномъ засѣданіи.

46. Въ случаѣ распущенія Е. В. одного изъ законодатель-

ныхъ корпусовъ, полномочія делегаціи, избранной этимъ корпусомъ, прекращаются, и новый законодательный корпусъ выбираетъ новую делегацію.

47. Члены делегацій не могутъ подлежать отвѣтственности за мнѣнія, высказанныя ими въ теченіе обсужденія дѣлъ, объявленныхъ общими настоящимъ постановленіемъ; равнымъ образомъ, до истеченія срока ихъ полномочій они не могутъ подвергнуться аресту или стать предметомъ судебнаго преслѣдованія, ни вслѣдствіе жалобы, влекущей за собой личное задержаніе, ни вслѣдствіе преступленія или уголовнаго проступка, исключая случая захвата на мѣстѣ преступленія,—безъ предварительнаго разрѣшенія того законодательнаго собранія, къ которому они принадлежатъ; а въ то время, когда собранія не засѣдаютъ, безъ разрѣшенія делегацій, членами которой они состоятъ. Каждая делегація, во время перерыва сессій законодательныхъ корпусовъ, постановляетъ о продолженіи или прекращеніи ареста своихъ членовъ, задержанныхъ на мѣстѣ преступленія. Онѣ установляютъ, кромѣ того, въ своемъ внутреннемъ регламентѣ, мѣры, необходимыя для того, чтобы избѣжать безпорядка, могущаго произойти въ теченіе обсужденія дѣлъ.

48. Если членъ одной изъ делегацій умираетъ въ теченіе срока своихъ полномочій, или теряетъ свободу вслѣдствіе правильнаго судебнаго рѣшенія, или если онъ отказывается отъ своихъ полномочій по законнымъ основаніямъ, то компетентный законодательный корпусъ заботится о его замѣщеніи. Съ этой цѣлью, выбирая делегацію, законодательный корпусъ выбираетъ также субъ делегатовъ въ опредѣленномъ числѣ и опредѣляетъ порядокъ, въ которомъ эти субъ делегаты призываются президентомъ делегаціи для пополненія свободныхъ мѣстъ.

49. Въ случаѣ намѣренія члена выйти въ отставку, компетентное законодательное собраніе, а если оно не находится въ сборѣ, то делегація рѣшаетъ вопросъ о допустимости мотивовъ и принятіи отставки.

50. Что касается отвѣтственности общаго министерства и способа ея осуществленія, то каждая делегація имѣетъ право, когда она найдетъ это нужнымъ, за нарушеніе конституціонныхъ законовъ, подвергнуть преслѣдованію общее министерство или кого-либо изъ министровъ въ отдѣльности, сообщая объ этомъ письменно другой делегаціи. Если преслѣдованіе рѣшено обѣими делегаціями или если, въ случаѣ ихъ разногласія, оно рѣшено большинствомъ голосовъ на общемъ собраніи, то это рѣшеніе тотчасъ же вступаетъ въ законную силу.

51. Судъ, которому должно подлежать разбирательство въ данномъ случаѣ, составляется слѣдующимъ образомъ. Каждая делегація отдѣльно предлагаетъ 24 лица, не изъ числа своихъ членовъ, но изъ числа независимыхъ и опытныхъ въ юриспру-

денціи граждан̈ъ того государства, которое она представляетъ. Каждая делегація имѣетъ право отвести 12 изъ 24 членовъ, предложенныхъ другой. Обвиняемые также имѣютъ право отвести сообща и совмѣстно 12 членовъ, однако такимъ образомъ, чтобы число оставшихся членовъ было одинаковымъ въ каждой делегаціи. Оставшіеся члены становятся судьями.

52. Кромѣ дѣлъ, указанныхъ выше, которыя, въ силу прагматической санкціи, должны быть рѣшаемы сообща, существуютъ еще другія общія дѣла большей важности, которыя, правда, не получаютъ этого характера отъ прагматической санкціи, но которыя, какъ по своему политическому положенію, такъ и вслѣдствіе совпаденія интересовъ обѣихъ частей, болѣе удобно рѣшать съ общаго согласія, чѣмъ порознь.

53. Что касается государственныхъ долговъ, то Венгрія, въ силу своего конституціоннаго положенія, не можетъ быть обязана къ участію въ иныхъ дѣлахъ, кромѣ тѣхъ, которыя были установлены по соглашенію съ другими государствами въ законной формѣ.

54. Однако, настоящій сеймъ уже объявилъ, что „если истинный конституціонный порядокъ дѣйствительно установится въ самомъ непродолжительномъ времени въ нашемъ государствѣ и въ другихъ государствахъ Е. В., то онъ готовъ, по соображеніямъ справедливости и политическимъ мотивамъ, превысить эти законныя обязательства и сдѣлать все, что только будетъ согласно съ независимостью и конституціонными правами государства, дабы другія государства Е. В. и Венгрія вмѣстѣ съ ними не погибли подъ тяжестью долговъ, накопленныхъ во время господства абсолютизма, и чтобы отвратить дурныя послѣдствія прошлыхъ золъ“.

55. Въ силу этого соображенія и лишь на этомъ основаніи Венгрія готова принять на свой счетъ часть государственныхъ долговъ и вступить на этотъ счетъ, послѣ предварительныхъ переговоровъ, въ соглашеніе съ другими государствами Е. В., какъ свободный народъ со свободнымъ народомъ.

56. На будущее время долгъ считается общимъ во всѣхъ случаяхъ, когда Венгрія и другія государства Е. В. сочтутъ полезнымъ для своихъ интересовъ, и въ соотвѣтствіи съ обстоятельствами, заключить сообща и совмѣстно какой-либо новый заемъ. Все, что касается условій этого займа, расходованія полученныхъ суммъ и погашенія долга, рѣшается сообща. Однако, предварительное рѣшеніе по поводу заключенія общаго займа принадлежитъ въ каждомъ частномъ случаѣ, поскольку это касается Венгріи, венгерскому сейму.

57. Кромѣ того, Венгрія торжественно заявляетъ путемъ настоящаго постановленія, что на основаніи истиннаго конституціоннаго принципа, въ силу котораго государство не можетъ

быть обременено никакимъ долгомъ безъ его согласія, Венгрія не считаетъ себя обязанной въ будущемъ ни къ какому государственному долгу, который будетъ заключенъ безъ ея согласія, выраженнаго въ законной формѣ.

58. Торговыя дѣла не являются общими въ силу прагматической санкціи, ибо изъ этого акта слѣдуетъ, что земли Венгерской короны, какъ отличныя по закону отъ другихъ государствъ Е. В., могутъ сами заботиться о своихъ торговыхъ интересахъ и освободить ихъ отъ таможенныхъ стѣсненій при посредствѣ своего отвѣтственнаго правительства и своего собственнаго законодательнаго корпуса.

59. Однако, такъ какъ между Венгріей и другими государствами Е. В. отношенія взаимнаго интереса многочисленны и важны, то сеймъ готовъ согласиться на то, чтобы между землями Венгерской короны, съ одной стороны, и другими государствами Е. В., съ другой, для регулированія торговыхъ дѣлъ, былъ заключаемъ отъ времени до времени торговый и таможенный договоръ.

60. Этотъ договоръ регулируетъ всѣ вопросы, касающіеся торговли, и опредѣляетъ въ общемъ характеръ отношенія къ торговымъ дѣламъ.

61. Договоръ заключается по общему соглашенію, т.-е. путемъ установленія одинаковыхъ мѣръ, которыя могутъ принять два государства, независимыя другъ отъ друга. Отвѣтственныя министерства обѣихъ частей имперіи приготовляютъ съ общаго согласія подробный проектъ договора, и каждое изъ нихъ представляетъ его законодательному корпусу своей страны; рѣшенія обоихъ корпусовъ представляются затѣмъ на утвержденіе Е. В.

62. Вотъ почему, когда доля общихъ издержекъ опредѣлена способомъ, указаннымъ въ ст. 18, 19, 20, 21 и 22,—между землями Венгерской короны и другими государствами Е. В. заключается также въ порядкѣ, указанномъ въ ст. 59 и 61,—торговый и таможенный договоръ,—въ которомъ вмѣстѣ съ тѣмъ признается, что торговые договоры, заключенные до сихъ поръ съ иностранцами, простираются и на Венгрію.

63. Въ силу этого, и не иначе какъ путемъ общаго соглашенія, согласно ст. 59 и 61, должны быть установлены, поскольку это касается характера, однообразнаго размѣра и управленія косвенными налогами, весьма тѣсно связанными съ промышленною дѣятельностью, правила, которыя бы воспрепятствовали мѣрамъ, принятымъ въ данномъ отношеніи законодательнымъ корпусомъ или отвѣтственнымъ правительствомъ одной изъ двухъ частей имперіи, привести къ нарушенію интересовъ другой; въ то же время на будущее время долженъ быть установленъ способъ, которымъ, по соглашенію обоихъ законодательныхъ корпусовъ, должны производиться налоговыя реформы.

64. Равнымъ образомъ, должно быть опредѣлено, кѣмъ и

какимъ образомъ производится надзоръ за таможенными учрежденіями, а также объявлено, что таможенные доходы должны итти на покрытіе общихъ расходовъ; такимъ образомъ, ихъ итогъ долженъ прежде всего быть вычтенъ изъ итога общихъ расходовъ.

65. Такъ какъ однимъ изъ наиболѣе существенныхъ орудій торговли служатъ желѣзныя дороги, то, вмѣстѣ съ заключеніемъ торговаго и таможеннаго договора, должно быть также опредѣлено, — путемъ соглашенія въ порядкѣ, указаннымъ статьямъ 59 и 61,—по отношенію къ какимъ желѣзнымъ дорогамъ необходимо принять общія мѣры въ интересѣ обѣихъ частей имперіи, и до какихъ поръ эти общія мѣры должны простираться. Что касается остальныхъ желѣзныхъ дорогъ, то всякое рѣшеніе по отношенію къ нимъ принадлежитъ исключительно министерству и законодательному корпусу государства, по территоріи котораго онѣ проходятъ.

66. Установленіе монетной системы и пробы монеты находится въ тѣсной связи съ торговыми интересами. Поэтому, не только желательно, но для интересовъ каждой части имперіи необходимо, чтобы монетная система и проба монетъ были одинаковы для государствъ, заключившихъ торговый и таможенный договоры. Вотъ почему, вмѣстѣ съ заключеніемъ торговаго и таможеннаго договора, необходимо также принять,—въ порядкѣ, указанномъ ст. 59 и 61,—общія мѣры по отношенію къ монетной системѣ и пробѣ монетъ. Если впослѣдствіи потребуется измѣненіе принятыхъ мѣръ или принятіе новой монетной системы и новой пробы, то это происходитъ по общему соглашенію обоихъ министерствъ и съ одобренія обоихъ законодательныхъ корпусовъ. Само собой понятно, что въ отношеніи чеканки и выпуска монеты верховныя права короля Венгріи остаются неприкосновенными.

67. Вмѣстѣ съ опредѣленіемъ доли расходовъ и заключеніемъ торговаго и таможеннаго договора, опредѣляются также, путемъ свободнаго соглашенія въ порядкѣ, указанномъ ст. 55 и 61,— ежегодныя суммы, которыя должна доставлять Венгрія для покрытія государственнаго долга.

68. Само собой понятно, что если относительно предметовъ, указанныхъ въ ст. 58—67, соглашеніе не послѣдуетъ, то Венгрія сохраняетъ за собой право озаботиться объ этомъ при посредствѣ своего законодательнаго корпуса,—и что всѣ права ея на этотъ счетъ остаются неприкосновенными.

69. Способы и размѣры участія союзныхъ земель въ делегаціи, установленной настоящимъ законодательнымъ постановленіемъ, будутъ опредѣлены позже.—Предыдущія постановленія послѣ утвержденія ихъ Е. В., получаютъ силу закона.—Однако, постановленія, касающіяся способа распорядка общихъ дѣлъ, вступаютъ въ силу только тогда, когда государства Е. В., не принадлежащія къ землямъ Венгерской короны, съ своей стороны изъявятъ на нихъ свое согласіе.

АВСТРІЯ.

КОНСТИТУЦІОННЫЙ ЗАКОНЪ

объ общихъ правахъ гражданъ, для королевствъ и областей, представленныхъ въ рейсхратѣ

12 декабря 1867 года.

1. Для всѣхъ лицъ, принадлежащихъ къ различнымъ королевствамъ и областямъ, представленнымъ въ рейсхратѣ, существуетъ общее право австрійскаго гражданства.—Законъ опредѣляетъ условія, при которыхъ пріобрѣтается, осуществляется и теряется право австрійскаго гражданства.

2. Всѣ граждане равны передъ закономъ.

3. Государственныя должности доступны одинаково для всѣхъ гражданъ. — Допущеніе къ этимъ должностямъ иностранцевъ связано съ пріобрѣтеніемъ правъ австрійскаго гражданства.

4. Свободное передвиженіе по территоріи государства лицъ и имущества не подлежатъ никакимъ стѣсненіямъ.—Всѣ граждане, живущіе въ общинѣ, гдѣ они платятъ налогъ на свою собственность, промышленное предпріятіе или доходы, обладаютъ въ этой общинѣ избирательными и представительными правами подъ тѣми же условіями, какъ и мѣстные уроженцы.—Свобода эмиграціи ограничивается государствомъ лишь въ случаѣ обязанности отбывать воинскую повинность.—Налоги на эмигрантовъ должны быть установлены не иначе, какъ по принципу взаимности.

5. Собственность неприкосновенна. Принудительная экспропріація можетъ быть совершена лишь въ случаяхъ и формахъ, установленныхъ закономъ.

6. Всякій гражданинъ можетъ находиться и имѣть мѣсто своего жительства во всѣхъ частяхъ территоріи государства, пріобрѣтать здѣсь земельную собственность всякаго рода и свободно располагать ею, и, наконецъ, въ предѣлахъ закона, открывать какое ему угодно промышленное предпріятіе.—Что касается лицъ мертвой руки, то законъ можетъ, во имя общественнаго интереса, ограничивать право пріобрѣтснія ими помѣстій и распоряженіе ими.

7. Всякое отношеніе вассалитета или зависимости навсегда уничтожается. Всякое обязательство или повинность, обременяющія недвижимую собственность, подлежатъ выкупу, и въ будущее время не можетъ быть установлено на недвижимости такихъ повинностей, которыя не могли бы быть выкуплены.

8. Личная свобода гарантируется. — Законъ 27 октября 1862 года объ охранѣ личной свободы объявляется составною частью настоящаго конституціоннаго закона. — Всякій арестъ, произведенный или продленный противно законамъ, обязываетъ государство къ возмѣщенію убытковъ потерпѣвшей стороны.

9. Жилище неприкосновенно. — Законъ 27 октября 1862 г. объ охранѣ жилища объявляется составною частью настоящаго конституціоннаго закона.

10. Тайна корреспонденціи должна быть уважаема. Задерживаніе писемъ, кромѣ случая законнаго ареста и домашняго обыска, можетъ примѣняться только по соображеніямъ военнаго времени или вслѣдствіе судебнаго постановленія, сдѣланнаго согласно относящимся сюда законамъ.

11. Право петицій принадлежитъ всѣмъ.—Коллективныя петиціи могутъ быть подаваемы лишь корпораціями или ассоціаціями, существующими по закону.

12. Австрійскіе граждане имѣютъ право собраній и ассоціацій. Осуществленіе этого права регулируется спеціальными законами.

13. Каждый имѣетъ право, въ предѣлахъ законности, выражать свободно свои мысли словесно, письменно, въ печати или посредствомъ изображеній.—Печать не должна быть ни подчинена цензурѣ, ни стѣснена концессіонной системой. Почтовыя запрещенія со стороны администраціи не примѣняются къ сочиненіямъ, напечатаннымъ въ странѣ.

14. Всѣмъ гарантируется полная свобода вѣроисповѣданія и совѣсти.—Пользованіе гражданскими и политическими правами не зависитъ отъ религіознаго исповѣданія. Однако, религіозныя вѣрованія не должны никоимъ образомъ нарушать гражданскихъ обязанностей.—Никто не можетъ быть принужденъ къ исполненію какого-либо религіознаго акта или къ принятію участія въ религіозной церемоніи, если онъ не находится подъ властью лица, получившаго на этотъ счетъ полномочіе отъ закона.

15. Всякая церковь или религіозная ассоціація, признанная закономъ, имѣетъ право отправлять богослуженія сообща и публично; она регулируетъ и управляетъ своими внутренними дѣлами независимо; она владѣетъ и пользуется учрежденіями, вкладами и капиталами, переданными въ ея руки для цѣлей культа, образованія и благотворительности; но она подчиняется, какъ и всякое общество, законамъ государства.

16. Послѣдователи религіознаго исповѣданія, не признаннаго закономъ, могутъ отправлять богослуженіе въ частныхъ до-

махъ, разъ это не противорѣчитъ ни законамъ, ни добрымъ нравамъ.

17. Наука и ея преподаваніе свободны.—Всякій гражданинъ имѣетъ право основывать учебныя или воспитательныя заведенія и давать въ нихъ образованіе, если онъ удовлетворяетъ законнымъ требованіямъ.—Частное обученіе подобнымъ ограниченіямъ не подвергается. Забота о религіозномъ образованіи въ школахъ возлагается на церковь или на ту религіозную общину, къ которой принадлежитъ школа.—Государство имѣетъ право высшаго руководства и наблюденія за публичнымъ обученіемъ и воспитаніемъ.

18. Каждый свободенъ выбирать себѣ профессію и подготовляться къ ней, гдѣ и какъ хочетъ.

19. Всѣ народы государства, принадлежащіе къ различнымъ расамъ, равны въ правахъ: каждая раса имѣетъ неотъемлемое право поддерживать и культивировать свою національность и свой языкъ. — Государство признаетъ за всѣми языками, употребляемыми въ областяхъ монархіи, равное право на употребленіе въ школахъ, и при осуществленіи функцій и различныхъ актовъ государственной жизни.—Въ областяхъ, населеніе которыхъ принадлежитъ къ различнымъ расамъ, учрежденія народнаго просвѣщенія должны быть организованы такимъ образомъ, чтобы каждый, не имѣя нужды изучать другой языкъ, имѣлъ возможность получить на своемъ языкѣ необходимые элементы своего образованія.

20. Спеціальный законъ установитъ право правительства пріостанавливать, подъ его отвѣтственностью, временно и въ нѣкоторыхъ мѣстахъ, права, упомянутыя въ ст. 8, 9, 10, 12 и 13.

КОНСТИТУЦІОННЫЙ ЗАКОНЪ,

измѣняющій законъ 26 февраля 1861 г. объ имперскомъ представительствѣ.

(21 декабря 1867 года).

1. Общее представительство королевствъ: Богеміи, Далмаціи, Галиціи и Лодомеріи съ великимъ герцогствомъ Краковскимъ, эрцгерцогства Австрійскаго выше и ниже Эннса, герцогствъ Зальцбурга, Штиріи, Каринтіи, Карніоліи и Буковины, маркграфства Моравіи, герцогства верхней и нижней Силезіи, графства княжества Тироля и области Форальберга, маркграфства Истріи, графства княжества Герца и Градиски и города Тріеста со своей областью —осуществляется рейхсратомъ. Рейхсратъ со-

стоитъ изъ палаты господъ и палаты депутатовъ. Никто не можетъ быть одновременно членомъ обѣихъ палатъ.

2. Совершеннолѣтніе принцы императорской фамиліи считаются членами палаты господъ по рожденію.

3. Наслѣдственными членами палаты господъ считаются совершеннолѣтніе главы семействъ туземной знати, обладающіе значительной земельной собственностью въ королевствахъ и областяхъ, представленныхъ въ рейхсратѣ, и пожалованные этимъ достоинствомъ наслѣдственно отъ Императора.

4. Членами палаты господъ состоятъ, вслѣдствіе ихъ высокаго церковнаго достоинства, всѣ архіепископы и тѣ изъ епископовъ, которые имѣютъ княжескій рангъ, принадлежащій къ королевствамъ и областямъ, представленнымъ въ рейхсратѣ.

5. Императору предоставляется право призывать въ палату господъ пожизненно выдающихся людей королевствъ и областей, представленныхъ въ рейхсратѣ, которые оказали значительныя услуги государству, церкви, наукамъ или искусствамъ.

6. (Измѣненная закономъ 2 апрѣля 1873 г.). Палата депутатовъ состоитъ изъ 353 членовъ, избранныхъ и распредѣленныхъ слѣдующимъ образомъ: отъ королевства Богеміи—92; отъ королевства Далмаціи—9; отъ королевства Галиціи и Лодомеріи съ великимъ герцогствомъ Краковскимъ—63; отъ великаго герцогства Австрійскаго ниже Эннса—37; отъ великаго герцогства Австрійскаго выше Эннса—17; отъ герцогства Зальцбургскаго—5; отъ герцогства Штиріи—23; отъ герцогства Каринтіи—9; отъ герцогства Карніоліи — 10; отъ герцогства Буковины — 9; отъ маркграфства Моравіи — 36; отъ герцогства верхней и нижней Силезіи—10; отъ графства княжества Тироля—18; отъ области Форальберга—3; отъ маркграфства Истріи—4; отъ графства княжества Герца и Градиски — 4; отъ города Тріеста съ его областью—4.

7. (Измѣненная закономъ 2 апрѣля 1873 г.). А. Совокупность всѣхъ депутатовъ отъ каждой области распредѣляется между категоріями избирателей, опредѣленными въ провинціальныхъ статутахъ (Landesordnungen): a) крупная земельная собственность (территоріальная, феодальная), наиболѣе высоко обложенные въ Далмаціи, аристократическая крупная земельная собственность и лица, означенныя въ ст. 3, I провинціальнаго статута Тироля; b) города (города, рынки, промышленные центры, мѣстечки c) торговыя и промышленныя палаты и d) сельскія общины. Въ Богеміи выбираются: 23 депутата по категоріи избирателей *a*, 32 — по категоріи *b*, 7 — по категоріи *c*, 30—по категоріи *d*. (Далѣе слѣдуетъ полная таблица распредѣленія въ 17 королевствахъ и областяхъ).

B. Распредѣленіе членовъ палаты депутатовъ, для выбора каждой категоріей избирателей, по различнымъ избирательнымъ

мѣстамъ и коллегіямъ установлено избирательнымъ закономъ рейхсрата.

C. Депутаты назначаются избирателями сельскихъ общинъ посредствомъ двустепенныхъ выборовъ, остальными категоріями посредствомъ прямыхъ. Назначеніе выборщиковъ (Wahlmänner) и депутатовъ производится по абсолютномъ большинству голосовъ. Если такого большинства не получается послѣ одной баллотировки или, въ случаѣ, когда должны быть выбраны многіе депутаты, послѣ нѣсколькихъ баллотировокъ, то жребій окончательно рѣшаетъ дѣло по отношенію къ тѣмъ, которые получили одинаковое число голосовъ.

D. Избирателемъ перваго порядка является всякій австрійскій гражданинъ, имѣющій полныхъ двадцать четыре года, обладающій гражданскими правами и удовлетворяющій всѣмъ другимъ условіямъ, требуемымъ избирательнымъ закономъ рейхсрата.

E. Можетъ быть избрано, въ каждой изъ областей, указанныхъ ст. 6-й, каждое лицо мужескаго пола, пользующееся по крайней мѣрѣ три года правами австрійскаго гражданина, имѣющее полныхъ тридцать лѣтъ и находящееся или въ числѣ избирателей, указанныхъ подъ рубрикою D, или могущее быть избраннымъ въ провинціальный ландтагъ.

8. Государственные чиновники, избранные въ палату депутатовъ не должны выходить въ отставку для осуществленія своихъ полномочій.

9. Императоръ назначаетъ президента и вице-президента палаты господъ изъ числа ея членовъ на одну сессію. Палата депутатовъ избираетъ себѣ изъ своихъ членовъ президента и вице-президента. Каждая изъ обѣихъ палатъ назначаетъ сама прочихъ членовъ своего служебнаго персонала.

10. Рейхсратъ созывается Императоромъ каждый годъ, по возможности въ теченіе зимнихъ мѣсяцевъ.

11. Компетенція рейхсрата охватываетъ всѣ дѣла, относящіяся къ правамъ, обязанностямъ и интересамъ, общимъ всѣмъ королевствамъ и землямъ, которыя онъ представляетъ, исключая тѣхъ дѣлъ, которыя, вслѣдствіе соглашенія съ землями венгерской короны, должны быть обсуждаемы сообща между ними и другими землями монархіи. Такимъ образомъ, къ компетенціи рейхсрата принадлежатъ:

a) обсужденіе и одобреніе торговыхъ договоровъ и тѣхъ изъ политическихъ трактатовъ, которые возлагаютъ обязательства на имперію или какое-либо изъ государствъ, ее составляющихъ, или на простыхъ гражданъ, или могутъ привести къ измѣненію территоріи королевствъ и областей, представленныхъ въ рейхсратѣ;

b) всѣ дѣла, касающіяся способа набора, регламентированія и продолжительности военной службы; въ частности ежегодное

вотированіе состава арміи и правилъ относительно доставленія войскамъ продовольствія и помѣщенія.

c) регламентированіе бюджета государственнаго управленія, и въ частности ежегодное вотированіе налоговъ и пошлинъ; разсмотрѣніе государственныхъ счетовъ и результатовъ финансовыхъ операцій; выпускъ новыхъ займовъ, конверсія стараго государственнаго долга, отчужденіе, преобразованіе и закладъ недвижимой государственной собственности; законодательство о монополіяхъ и регаліяхъ, и вообще всѣ финансовыя дѣла, которыя являются общими для королевствъ и областей, представленныхъ въ рейхсратѣ;

d) регламентированіе монетной системы и эмиссіонныхъ банковъ, таможенныя и торговыя дѣла, телеграфы, почты, желѣзныя дороги, судоходство и другіе способы сообщенія въ имперіи;

e) законодательство о кредитѣ, банкахъ, привилегіяхъ на изобрѣтенія, промышленности, исключая правъ на продажу напитковъ; вѣса и мѣры; гарантія фабричныхъ марокъ и образцовъ;

f) врачебное законодательство, равно какъ мѣры, направленныя противъ эпидемій и эпизоотій;

g) законодательство о правахъ гражданъ и націй, охрана иностранцевъ, паспорты и перепись населенія;

h) законодательство о вѣроисповѣдныхъ вопросахъ, правахъ ассоціацій и союзовъ, о печати и обезпеченіи литературной собственности;

i) опредѣленіе порядка обученія въ народныхъ школахъ и гимназіяхъ, равно какъ законодательство объ университетахъ;

k) уголовное законодательство и законодательство о полицейскихъ взысканіяхъ; гражданское законодательство, за исключеніемъ того, что касается государственной росписи и тѣхъ предметовъ, которые, согласно провинціальнымъ статутамъ (Landesordnungen) и настоящему конституціонному закону, составляютъ компетенцію ландтага; торговое законодательство; морское право; законы о рудникахъ и ленахъ;

l) законодательство объ основахъ судебной и административной организаціи;

m) законы во исполненіе конституціонныхъ законовъ объ общихъ правахъ гражданъ, объ имперскомъ судѣ, судебной власти и власти правительственной и исполнительной;

n) законодательство объ обязанностяхъ и взаимныхъ отношеніяхъ отдѣльныхъ государствъ;

o) законодательство о формѣ, въ которой должны обсуждаться дѣла, признанныя по соглашенію съ землями Венгерской короны имѣющими общій интересъ.

12. Всѣ предметы законодательства, кромѣ предоставленныхъ рейхсрату настоящимъ закономъ, входятъ въ полномочія ландтаговъ королевствъ и областей, представленныхъ въ рейхсратѣ, и регулируются въ означенныхъ ландтагахъ конституціоннымъ порядкомъ. Однако, если бы ландтагъ нашелъ, что законодательный вопросъ, входящій въ его компетенцію, долженъ быть обсуждаемъ и рѣшаемъ рейхсратомъ, то этотъ вопросъ, въ данномъ частномъ случаѣ и по отношенію къ данному ландтагу, можетъ быть предоставленъ на разсмотрѣніе рейхсрата.

13. Законодательные проекты представляются въ рейхсратъ правительствомъ. Рейхсратъ съ своей стороны имѣетъ право вносить проекты законовъ по предметамъ своей компетенціи. Всякій законъ требуетъ согласія обѣихъ палатъ и утвержденіе Императора. Если бы случилось, что по поводу нѣкоторыхъ статей закона о финансахъ или по поводу закона о контингентѣ арміи, согласія между палатами, несмотря на повторныя обсужденія, не состоялось, то слѣдуетъ считать принятой наименьшую цифру.

14. Если чрезвычайныя обстоятельства дѣлаютъ необходимой, въ перерывъ засѣданій (рейхсрата) какую-нибудь мѣру, требующую, согласно конституціи, обсужденія въ рейхсратѣ, то она можетъ быть принята, за коллективной отвѣтственностью министровъ, по приказу императора, но подъ условіемъ, чтобы она не вносила никакихъ измѣненій въ конституціонные законы и чтобы изъ нея не вытекало ни какихъ-либо постоянныхъ расходовъ для государственнаго казначейства, ни отчужденіе государственной территоріи. Приказы, изданные при такихъ обстоятельствахъ, имѣютъ временно силу законовъ, если они подписаны всѣми министрами и опубликованы согласно предписаніямъ настоящей конституціи. Они теряютъ силу закона, если правительство не внесетъ ихъ на одобреніе рейхсрата въ сессію, непосредственно слѣдующую за ихъ обнародованіемъ, и прежде всего на одобреніе палаты депутатовъ въ теченіе четырехъ недѣль послѣ ея созванія, или если одна изъ палатъ отказываетъ имъ въ одобреніи. Министры отвѣчаютъ коллективно за примѣненіе этихъ приказовъ послѣ того, какъ они потеряли предоставленную имъ временно силу закона.

15. (Измѣнена закономъ 2 апрѣля 1873 года). Для того, чтобы рѣшеніе рейхсрата имѣло силу, необходимо присутствіе 100 членовъ въ палатѣ депутатовъ, 40—въ палатѣ господъ и, въ обѣихъ палатахъ, абсолютное большинство голосовъ присутствующихъ членовъ. Измѣненія настоящаго конституціоннаго закона, какъ равнымъ образомъ конституціонныхъ законовъ объ общихъ правахъ гражданъ королевствъ и земель, представленныхъ въ рейхсратѣ, объ установленіи имперскаго суда, о судебной власти и объ осуществленіи правительственной и исполни-

тельной власти, могутъ состояться не иначе, какъ по большинству по крайней мѣрѣ двухъ третей голосовъ присутствующихъ членовъ и при условіи присутствія въ палатѣ депутатовъ не менѣе половины членовъ.

16. Члены палаты депутатовъ не должны получать отъ избирателей никакихъ инструкцій. Члены рейхсрата не могутъ подлежать никакой отвѣтственности за вотумъ, который они подаютъ во исполненіе своихъ обязанностей; они не могутъ быть отвѣтственны за слова, произнесенныя ими при тѣхъ же обстоятельствахъ, какъ и палатой, къ которой они принадлежатъ. Ни одинъ членъ рейхсрата не можетъ быть, иначе, какъ въ случаѣ захвата на мѣстѣ преступленія, арестованъ или подвергнутъ судебному преслѣдованію, въ теченіе сессіи, за поступки, подлежащіе уголовному закону, безъ разрѣшенія палаты. Даже въ случаѣ захвата на мѣстѣ преступленія, судебная власть должна немедленно извѣстить президента палаты. По требованію палаты, арестъ долженъ быть снятъ и преслѣдованіе пріостановлено на продолжительность всей сессіи. Палата имѣетъ такое же право по отношенію ко всякому произведенному аресту или слѣдствію начатому противъ одного изъ своихъ членовъ въ промежутокъ между сессіями.

17. Всѣ члены рейхсрата должны осуществлять свое право голоса лично.

18. (Измѣнена зак. 2 апрѣля 1873 г.). Члены палаты депутатовъ избираются на шесть лѣтъ. По окончаніи этого срока равно какъ въ случаѣ распущенія палаты депутатовъ, приступаютъ къ общимъ выборамъ. Депутаты, срокъ полномочій которыхъ окончился, могутъ быть избраны вновь. Въ теченіе избирательнаго періода обращаются къ дополнительнымъ выборамъ, когда какой-либо депутатъ теряетъ право быть избраннымъ, умираетъ, отказывается отъ своихъ полномочій или перестаетъ, по какимъ-либо другимъ законнымъ основаніямъ, быть членомъ рейхсрата.

19. Отсрочка засѣданій рейхсрата, равно какъ распущеніе палаты депутатовъ происходитъ по рѣшенію Императора. Въ случаѣ распущенія, приступаютъ къ новымъ выборамъ, сообразно ст. 7.

20. Министры и начальники центральныхъ управленій имѣютъ право принимать участіе во всѣхъ обсужденіяхъ и поддерживать свои предложенія лично или черезъ одного изъ депутатовъ. Каждая палата можетъ требовать присутствія министровъ. Съ своей стороны, министры должны быть выслушаны всякій разъ, какъ они этого требуютъ. Они имѣютъ право принимать участіе въ голосованіи лишь какъ члены одной изъ палатъ.

21. Каждая изъ обѣихъ палатъ рейхсрата имѣетъ право дѣ-

лать министрамъ запросы по всѣмъ предметамъ, входящимъ въ ихъ полномочія, подвергать своему контролю акты правительства, требовать отъ министровъ объясненій по поводу представленныхъ петицій, назначать коммиссіи, которымъ министры должны доставлять всѣ необходимыя свѣдѣнія, и формулировать свою оцѣнку въ формѣ адреса или резолюціи.

22. Спеціальный законъ опредѣляетъ, какимъ образомъ осуществляется контроль надъ государственнымъ долгомъ со стороны представительныхъ собраній.

23. Засѣданія обѣихъ палатъ рейхсрата происходятъ публично. Каждая палата имѣетъ право, въ видѣ исключенія, постановить закрытое засѣданіе, по требованію президента или по крайней мѣрѣ десяти членовъ, на основаніи рѣшенія, принятаго не въ присутствіи публики.

24. Подробныя постановленія о взаимныхъ и внѣшнихъ отношеніяхъ обѣихъ палатъ установляются закономъ, касающимся внутренняго распорядка (Geschäftsordnung) рейхсрата.

КОНСТИТУЦІОННЫЙ ЗАКОНЪ

объ осуществленіи правительственной власти.

(21 декабря 1867 года.)

1. Особа Императора священна, неприкосновенна и безотвѣтственна.

2. Императоръ осуществляетъ правительственную власть черезъ отвѣтственныхъ министровъ и черезъ чиновниковъ и делегатовъ, подчиненныхъ министрамъ.

3. Императоръ назначаетъ и смѣняетъ министровъ, а также назначаетъ, по предложенію компетентнаго министра, всѣхъ чиновниковъ во всѣхъ областяхъ государственной службы, исключая случаевъ, установленныхъ закономъ.

4. Императоръ жалуетъ титулы, ордена и другіе знаки отличія.

5. Императору принадлежитъ высшее командованіе надъ арміей; онъ объявляетъ войну и заключаетъ миръ.

6. Императоръ заключаетъ политическіе договоры.—Торговые договоры и договоры политическіе, которые налагаютъ обязанности на государство, на одну изъ его частей или на частныхъ лицъ—должны для своей дѣйствительности получить одобреніе рейхсрата.

7. Право чеканить монету осуществляется отъ имени Императора.

8. Императоръ, принимая управленіе, приноситъ въ присутствіи обѣихъ палатъ рейхсрата, слѣдующую присягу: „сохранять не-

нарушимо конституціонные законы королевствъ и земель, представленныхъ въ рейхсратѣ, и управлять согласно этимъ законамъ и законамъ обыкновеннымъ".

9. Министры отвѣтственны въ конституціонности и законности правительственныхъ актовъ, совершаемыхъ въ сферѣ ихъ полномочій.—Означенная отвѣтственность, организація юрисдикціи, призванной постановлять по поводу обвиненія, возбужденныхъ противъ министровъ, и самая судебная процедура регулируется спеціальнымъ закономъ.

10. Обнародованіе законовъ производится отъ имени Императора, съ упоминаніемъ, что они приняты, согласно конституціи при содѣйствіи отвѣтственнаго министра, представительными корпусами.

11. Власти имѣютъ право, въ предѣлахъ своихъ полномочій, издавать регламенты и постановленія, опирающіяся на законы, и обязывать къ ихъ исполненію, подобно постановленіямъ закона, всѣхъ, къ кому они относятся.—Спеціальные законы регулируютъ полномочія административныхъ властей, равно какъ права арміи, въ случаѣ призванія ее въ исключительныхъ обстоятельствахъ для охраны безопасности, мира и порядка.

12. Всѣ чиновники государства, въ предѣлахъ своего вѣдѣнія, отвѣтственны за соблюденіе конституціонныхъ законовъ; при отправленіи своихъ полномочій, они обязаны, также подъ отвѣтственностью, соблюдать имперскіе и мѣстные законы.—Осуществленіе такой отвѣтственности лежитъ на органахъ исполнительной власти, которымъ принадлежитъ право дисциплинарныхъ взысканій по отношенію къ чиновникамъ, о которыхъ идетъ рѣчь. — Гражданская отвѣтственность чиновниковъ, государства, въ случаѣ убытковъ, причиненныхъ незаконнымъ пользованіемъ ихъ властью, опредѣляется закономъ.

13. Всѣ члены государственнаго управленія приносятъ, кромѣ служебной присяги, присягу на вѣрность конституціи.

КОНСТИТУЦІОННЫЙ ЗАКОНЪ

объ установленіи имперскаго суда.

(21 декабря 1867 года.)

1. Для рѣшенія споровъ между властями и спорныхъ вопросовъ публичнаго права, въ королевствахъ и земляхъ, представленныхъ въ рейхсратѣ, установляется имперскій судъ (Reichsgericht).

2. Имперскій судъ рѣшаетъ въ окончательной формѣ споры: а) между судебной и правительственной властями по вопросу о

томъ, подлежитъ ли данное дѣло разбирательству судебной или правительственной власти, — въ случаяхъ, установленныхъ закономъ; b) между представителями какой-либо области и высшими правительственными властями, спорящими о правѣ издавать административныя распоряженія; — c) между мѣстными и независимыми властями различныхъ областей въ дѣлахъ, подлежащихъ ихъ управленію.

3. Имперскій судъ рѣшаетъ также въ окончательной формѣ: a) притязанія, предъявленныя однимъ изъ королевствъ и областей, представленныхъ въ рейхсратѣ къ государству и обратно; притязанія, предъявленныя однимъ изъ означенныхъ королевствъ или областей другъ къ другу; наконецъ, притязанія предъявленныя какой-либо общиной, корпораціей или частнымъ лицомъ къ одному изъ означенныхъ королевствъ и областей или къ цѣлому государству,—если таковыя притязанія не подлежатъ разбирательству въ обыкновенныхъ судахъ;—d) жалобы, возбужденныя гражданами по поводу наруженія какого-либо изъ гарантированныхъ конституціей публичныхъ правъ, послѣ того какъ дѣло было рѣшено административнымъ порядкомъ на основаніи закона.

4. Имперскій судъ рѣшаетъ единолично и независимо вопросъ о томъ, подлежитъ ли данное дѣло его компетенціи; его рѣшеніе исключаетъ всякое дальнѣйшее движеніе и всякое обращеніе къ суду. — Если какое-либо дѣло передается имперскимъ судомъ или обыкновенному суду или административной власти, то ни тотъ, ни другая не могутъ отказываться отъ разбирательства подъ тѣми предлогами, что дѣло не подлежитъ ихъ вѣдѣнію.

5. Имперскій судъ засѣдаетъ въ Вѣнѣ. Онъ состоитъ изъ президента и вице-президента, назначаемыхъ Императоромъ пожизненно, изъ двѣнадцати почетныхъ титулованныхъ членовъ и четырехъ замѣняющихъ ихъ, равнымъ образомъ назначаемыхъ Императоромъ пожизненно, по представленію рейхсрата. Шесть членовъ и два ихъ замѣщающихъ выбираются изъ кандидатовъ, предложенныхъ каждой изъ двухъ палатъ. — Представленія должны дѣлаться по отношенію къ тремъ кандидатамъ, имѣющимъ качества, требуемыя каждымъ вакантнымъ мѣстомъ.

6. Спеціальный законъ опредѣляетъ болѣе точно организацію имперскаго суда, порядокъ судопроизводства и исполненіе его рѣшеній.

КОНСТИТУЦІОННЫЙ ЗАКОНЪ

о судебной власти.

(21 декабря 1867 года).

1. Всякое отправленіе правосудія въ государствѣ совершается отъ имени Императора. Судебныя рѣшенія и приговоры постановляются отъ имени Императора.

2. Организація и компетенція судовъ опредѣляются законами. Исключительные суды могутъ быть установлены лишь въ случаяхъ, предварительно опредѣленныхъ закономъ.

3. Компетенція военныхъ судовъ опредѣляется спеціальными законами.

4. Юрисдикція по отношенію къ полицейскимъ проступкамъ и налогамъ, опредѣляются закономъ.

5. Судьи несмѣняемы и назначаются пожизненно Императоромъ или отъ его имени.

6. Судьи, при отправленіи своихъ судейскихъ обязанностей, совершенно свободны и независимы.—Они могутъ быть смѣщены не иначе, какъ въ случаяхъ, указанныхъ закономъ, и на основаніи правильно постановленнаго судебнаго рѣшенія; они могутъ быть временно отчислены отъ своей должности не иначе, какъ по приказу предсѣдателя или другой высшей судебной власти, при условіи немедленной передачи дѣла компетентному суду; не позволяется перемѣщать ихъ или увольнять въ отставку противъ ихъ воли иначе, какъ въ случаяхъ и порядкомъ, установленными закономъ.—Эти постановленія не касаются перемѣщеній или отставки, вызываемыхъ перемѣнами въ организаціи судебныхъ мѣстъ.

7. Судебныя мѣста не могутъ судить о силѣ правильно изданныхъ законовъ; напротивъ того, они могутъ судить о силѣ административныхъ распоряженій во время и по случаю процессовъ, которые законнымъ образомъ ведутся въ судебныхъ мѣстахъ.

8. Всѣ чиновники судебнаго сословія должны, кромѣ должностной присяги, принести присягу незыблемо соблюдать конституціонные законы.

9. Независимо отъ другихъ средствъ судебной процедуры, противъ государства и его чиновниковъ судебнаго сословія можетъ быть вчиненъ искъ, въ случаѣ судебныхъ ошибокъ. Это право иска опредѣляется спеціальнымъ закономъ.

10. Судоговореніе, какъ въ гражданскихъ, такъ и въ уголовныхъ судахъ, происходитъ публично.—Исключенія изъ этого

правила установляются закономъ. Жалобная система (Anklageprozess) допускается въ уголовныхъ судахъ.

11. По преступленіямъ, подлежащимъ тяжкимъ наказаніямъ по закону, а также по всѣмъ преступленіямъ и уголовнымъ проступкамъ политическаго характера, или современнымъ путемъ печати, — о виновности (или невиновности) обвиняемаго рѣшаютъ присяжные.

12. Судъ верхорный и кассаціонный, засѣдающій въ Вѣнѣ установляется для королевствъ и областей, представленныхъ въ рейхсратѣ.

13. Императоръ имѣетъ право амнистіи; онъ имѣетъ также право отмѣнять или смягчать наказанія, наложенныя судами; равно какъ освобождать осужденныхъ отъ законныхъ послѣдствій осужденія, исключая ограниченій, содержащихся въ законѣ объ отвѣтственности министровъ.—Регламентированіе права издавать приказы по поводу того, чтобы наказуемый поступокъ не подлежалъ преслѣдованію или чтобы начатое преслѣдованіе было прекращено, находится въ законахъ объ объ уголовномъ судопроизводствѣ.

14. Судебная и административная функціи раздѣлены на всѣхъ ступеняхъ процесса.

15. Во всѣхъ случаяхъ, гдѣ административная власть, согласно существующимъ или могущимъ быть изданными въ будущемъ законамъ, призвана рѣшать споры между частными лицами, сторона, потерпѣвшая въ своихъ правахъ отъ административнаго рѣшенія, свободна обращаться на своего противника въ обыкновенные суды.—Кромѣ того, всякій, кто считаетъ себя потерпѣвшимъ въ своихъ правахъ вслѣдствіе какого-либо рѣшенія или мѣры административной власти, имѣетъ право обращаться къ административному суду, въ публичномъ и устномъ порядкѣ, съ искомъ противъ представителя административной власти.—Случаи, въ которыхъ административный судъ призванъ постановлять рѣшенія, составъ этого суда и порядокъ судопроизводства опредѣляются спеціальнымъ закономъ.

ВЕНГРІЯ.

ЗОЛОТАЯ БУЛЛА.

1222 года.

Во имя Единой Святой и нераздѣльной Троицы. Андрей — милостью Божіей наслѣдственный король Венгріи, Далмаціи, Кроаціи, Рама (Босніи), Сервіи, Галиціи и Лодомеріи.

Такъ какъ свобода знатныхъ лицъ, а также и другихъ, въ нашемъ королевствѣ, установленная королемъ Стефаномъ, въ значительной мѣрѣ была уничтожена могуществомъ нѣкоторыхъ королей, дѣйствовавшихъ или изъ личныхъ враждебныхъ чувствъ, или подъ вліяніемъ вѣроломныхъ совѣтовъ негодныхъ и искавшихъ только своей выгоды людей, то знать много разъ обращалась сама къ нашей Свѣтлости и къ ихъ свѣтлости королямъ, намъ предшествовавшимъ, съ просьбами и многочисленными челобитными по поводу реформы нашего королевства. Посему, желая въ мѣру нашихъ обязанностей удовлетворить ихъ требованіе, особенно во вниманіе тѣхъ большихъ огорченій, которыя возникали по этому случаю между нами и вами, а этого надлежитъ избѣгать для болѣе полнаго сохраненія королевскаго достоинства, ибо послѣднее лучше всего можетъ сохраняться при ихъ же помощи,—посему мы даруемъ какъ имъ, такъ и другимъ свободнымъ людямъ нашего королевства, свободу, пожалованную святымъ королемъ, и предписываемъ кромѣ того касательно переустройства нашего королевства слѣдующія другія спасительныя мѣры:

1. Устанавливаемъ, что мы должны будемъ всѣ года въ праздникъ святого короля устраивать торжественное собраніе въ королевскомъ Альбѣ, по крайней мѣрѣ если не воспрепятствуетъ намъ какое-нибудь очень важное дѣло или болѣзнь; и если мы не будемъ въ состояніи присутствовать тамъ лично, то безъ всякаго сомнѣнія насъ замѣститъ нашъ палатинъ и будетъ вести дѣла отъ нашего имени, и всѣ знатныя лица, кто только хочетъ, могутъ свободно туда собраться.

2. Мы хотимъ также, чтобъ ни мы, ни наши преемники не могли бы въ угоду какого-нибудь магната схватить и предать наказанію кого-нибудь изъ знатныхъ лицъ, если они не были привлечены къ отвѣтственности и изобличены въ обычномъ судебномъ порядкѣ.

3. Кромѣ того мы не будемъ взимать никакихъ податей и никакихъ сборовъ съ имущества знатныхъ; и не будемъ появляться въ ихъ домахъ и помѣстьяхъ иначе какъ по ихъ приглашенію. Мы не будемъ также взимать податей съ людей Церкви.

4. Если кто-нибудь изъ знатныхъ умираетъ безъ сына, то дочь его получаетъ четверть его достоянія; остальнымъ онъ можетъ располагать, какъ хочетъ. Если смерть помѣшаетъ ему распорядиться, достояніе его переходитъ къ ближайшимъ родственникамъ. Если же у него нѣтъ абсолютно никакого потомства, оно переходитъ къ королю.

5. Высшіе князья (comites parochiani) не имѣютъ никакого права вмѣшиваться въ имущественныя отношенія знатныхъ, если только дѣло не касается монетъ и десятинъ. Придворные князья (comites curiae parochiani) могутъ судить только лицъ, находящихся въ ихъ замкѣ. Воровъ и разбойниковъ судятъ королевскіе biloques, но въ присутствіи и подъ предсѣдательствомъ высшаго князя.

6. Кромѣ того отнынѣ воспрещается обычай строить обвиненіе воровъ на клятвѣ собранія мѣстныхъ жителей.

7. Если король захочетъ повести армію за предѣлы королевства, знатные не обязаны слѣдовать за нимъ, если только это не будетъ производиться на его счетъ. И послѣ возвращенія король не можетъ подвергнуть ихъ за это какому-нибудь военному осужденію. Но если вражескія войска вторгаются въ королевство, то всѣ до послѣдняго обязаны встать на защиту. Кромѣ того, если мы захотимъ повести армію за предѣлы королевства и лично будемъ вмѣстѣ съ арміей, то всѣ начальники округовъ (comitats) должны слѣдовать съ нами на нашъ счетъ.

8. Палатинъ судитъ безразлично всѣхъ свободныхъ людей нашего королевства. Но въ случаяхъ, когда требуется казнь знатныхъ лицъ, или конфискація ихъ имуществъ, дѣло можетъ рѣшаться только по соглашеніи съ королемъ. Судьи могутъ имѣть только по одному помощнику въ каждомъ вѣдомствѣ.

9. Нашъ придворный князь (curialis comes), пока онъ живетъ при дворѣ, имѣетъ право судить всѣхъ и можетъ во всякомъ мѣстѣ окончить процессъ, начатый при дворѣ. Но когда онъ находится въ своихъ владѣніяхъ, онъ не можетъ ни постановлять приговоровъ, ни привлекать кого-нибудь къ суду.

10. Если какой-нибудь магнатъ умираетъ въ походѣ, то сынъ занимаетъ то же высокое мѣсто, какое занималъ отецъ. Если при тѣхъ же обстоятельствахъ умираетъ просто знатный человѣкъ, то сынъ его возводится въ достоинство по усмотрѣнію короля.

11. Если добропорядочные иностранцы поселяются въ нашемъ королевствѣ, то они не могутъ занимать важныхъ должностей безъ согласія совѣта королевствъ.

12. Жены умершихъ или приговоренныхъ къ смерти, погибшихъ вслѣдствіе исполненія надъ ними приговора или на поединкѣ или какимъ-нибудь другимъ образомъ,— не могутъ быть лишаемы ихъ приданаго.

13. Когда магнаты сопровождаютъ дворъ или совершаютъ какое-нибудь другое путешествіе, они не имѣютъ права притѣснять или грабить бѣдныхъ.

14. Кромѣ того, если какой-нибудь князь не ведетъ себя достойнымъ образомъ, не выполняя обязанностей, налагаемыхъ на него должностью или если онъ притѣсняетъ населеніе своего округа, то, обличивъ его передъ всѣмъ королевствомъ, его нужно постыдно лишить его достоинства и присудить къ отдачѣ всего, что онъ отнялъ.

15. Наши оруженосцы, пѣстуны и сокольничьи не имѣютъ права безъ спроса появляться въ имѣніяхъ знатныхъ.

16. Мы не будемъ жаловать ни главное управленіе округомъ, ни какую второстепенную должность на вѣчныя времена въ наслѣдственное владѣніе.

17. Никто не можетъ быть лишенъ имущества, пріобрѣтеннаго путемъ законной службы.

18. Кромѣ того, знатные могутъ съ нашего позволенія свободно находиться при нашемъ сынѣ, по крайней мѣрѣ при самомъ старшемъ, и это не повлечетъ для нихъ потерю ихъ имуществъ. Мы не будемъ принимать къ себѣ никого, кто былъ правильнымъ порядкомъ осужденъ нашимъ сыномъ, или заниматься процессомъ, поднятымъ передъ нимъ и не конченнымъ имъ. Нашъ сынъ съ своей стороны будетъ поступать точно такъ же.

19. Вассалы (jobagiones castrorum) удерживаютъ вольности, установленныя королемъ св. Этьенномъ; также и иностранцы всѣхъ націй въ зависимости отъ того, какія вольности имъ пожалованы были въ самомъ началѣ.

20. Десятины не должны сбираться деньгами, онѣ уплачиваются продуктами земли, виномъ и зерномъ; если епископы станутъ этому противиться, мы не станемъ имъ помогать.

21. Епископы не обязаны платить десятину для нашихъ лошадей, какая уплачивается съ земель знатныхъ, и ихъ люди тоже не обязаны представлять десятины на королевскихъ земляхъ.

22. Кромѣ того, наши свиньи не могутъ быть въ лѣсахъ и на лугахъ знатныхъ безъ разрѣшенія.

23. Кромѣ того, наша новая монета будетъ имѣть значеніе отъ Пасхи до Пасхи и чеканка ея будетъ такой, какой была со времени короля Бела.

24. Князья палаты монетъ, завѣдующіе солеварнями и сборщики податей будутъ считаться въ нашемъ королевствѣ знатными. Ими не могутъ стать исмаэлиты и евреи.

25. Кромѣ того, солеварни не могутъ находиться внутри страны, а только въ Заболкѣ, въ Режекѣ и на границахъ.

26. Кромѣ того, никакія земельныя владѣнія не могутъ быть отдаваемы иностранцамъ. Если же они какъ-нибудь отданы или проданы, то они должны быть возвращены народу королевствомъ путемъ выкупа.

27. Куній мѣхъ будетъ оцѣниваться по обычаю, установленному королемъ Коломаномъ.

28. Если надъ кѣмъ-нибудь постановленъ приговоръ въ правильномъ судебномъ порядкѣ, то ужъ никто изъ вліятельныхъ лицъ не можетъ за него вступиться.

29. Князья пользуются только доходомъ, связаннымъ съ должностью, ими занимаемою; король получаетъ всѣ остальные сборы, которые принадлежатъ ему, т. е. съ кадокъ, воловъ, съ двухъ третей городовъ и подати.

30. Кромѣ того, за исключеніемъ четырехъ бароновъ, именно: палатина бана и графовъ короля и королевы, никто не можетъ совмѣщать двѣ должности.

31. И для того, чтобы эти установленія и пожалованія сохранить на всегда, какъ при нашей жизни, такъ и при нашихъ преемникахъ, мы написали это въ семи экземплярахъ и скрѣпили нашей золотою печатью: одинъ экземпляръ будетъ посланъ Папѣ и пусть онъ занесетъ его въ свои реестры, другой — страннопріимнымъ монахамъ; третій — тампліерамъ, четвертый — королю; пятый — владѣтелю Эстергома; шестой — владѣтелю Колоксы; наконецъ седьмой экземпляръ будетъ храниться палатиномъ, который, всегда имѣя его текстъ передъ глазами, и долженъ будетъ не отступать отъ предписаній, содержащихся въ немъ и кромѣ того смотрѣть за тѣмъ, чтобы не отступали отъ нихъ ни король, ни знатные. Такъ знатные будутъ пользоваться своими вольностями и оставаться вѣрными намъ и нашимъ преемникамъ, не отказывая въ законномъ повиновеніи королевской коронѣ. Если же мы, или кто-нибудь изъ нашихъ преемниковъ, захотимъ когда-нибудь нарушить эти установленія, то епископы и другіе, бароны и всѣ знатные нашего королевства, настоящіе и будущіе—всѣ вмѣстѣ или отдѣльно другъ отъ друга, именно въ силу этихъ установленій и не нарушая клятву вѣрности, имѣютъ полное право стать противъ насъ и сопротивляться намъ и нашимъ преемникамъ.

Дано черезъ Клети-канцлера нашего двора настоятеля Эгерской церкви въ 1222 г. отъ воплощенія Христова, при досточтимомъ Жанѣ, архіепископѣ Эстергома преподобномъ Угринѣ— архіепископѣ Колоксѣ; при Дезирэ — епископѣ Клонада; Робертѣ—епископѣ Веспрема; Ѳомѣ—епископѣ Эгера, Этьеннѣ— епископѣ Загреба (Agram), Бартелеми — епископѣ Рекса (Sünfkirchen), Комѣ — епископѣ Жпёра (Raab), Берескѣ — епископѣ

Вакза (Waitzen), Винцентъ — епископъ Нітры, въ семнадцатый годъ нашего царствованія.

ЗАКОНЪ 10-й 1791 г.

О независимости королевства Венгріи и связанныхъ съ нею странъ.

По предположенію чиновъ и сословій королевства, Его Величество изволилъ признать, что хотя наслѣдованіе по женской линіи Августѣйшаго дома Австріи, установленное закономъ 1 и 2, 1723 года въ королевствѣ Венгріи и связанныхъ съ нею странахъ, идетъ въ томъ же порядкѣ и переходитъ къ тому же принцу, какъ и въ другихъ наслѣдственныхъ королевствахъ, находящихся въ Германіи и внѣ Германіи, тѣмъ не менѣе Венгрія со связанными съ нею странами является вполнѣ свободной и независимой во всемъ, что касается законной формы управленія (къ нимъ причисляются всѣ дикастеры), т. е. она не подчинена никакому другому государству или народу, но обладаетъ самостоятельнымъ существованіемъ и своимъ собственнымъ устройствомъ; она должна управляться своимъ наслѣдственнымъ королемъ, законно коронованнымъ, т. е. Его Величествомъ королемъ Венгріи и его преемниками, управляться не по образцу другихъ провинцій, но по своимъ собственнымъ законамъ и обычаямъ, сообразно законамъ 3, 1715 г. и 8 и 11, 1741 г.

ЗАКОНЪ 12-й 1791 г.

О дѣятельности законодательной и исполнительной власти.

Его Величество самостоятельно и по собственному усмотрѣнію призналъ, что власть создавать, уничтожать и толковать законы королевства Венгріи и связанныхъ съ нею странъ — кромѣ закона 8, 1841 г.—принадлежитъ одновременно законно коронованному монарху и чинамъ и сословіямъ королевства, правильно собраннымъ въ сеймѣ. Его Величество изволилъ объявить, что онъ будетъ хранить въ неприкосновенности эти права чиновъ и нетронутыми передастъ ихъ своимъ августѣйшимъ преемникамъ, такъ же, какъ онъ получилъ ихъ отъ своихъ знаменитыхъ предковъ, гарантируя чинамъ и сословіямъ королевства, что никогда королевство и связанныя съ нимъ страны не будутъ управляться ни эдиктами, ни тѣмъ, что называется патентами, которые ни въ коемъ случаѣ не могутъ получаться ни однимъ изъ трибуналовъ королевства. Выдача патентовъ сохраняется только на случаи, когда относительно

нѣкоторыхъ пунктовъ, впрочемъ согласныхъ съ общими законами, обнародываніе можетъ совершиться дѣйственнымъ образомъ, только такимъ путемъ. Поэтому:

Организація суда, установленная или устанавливаемая закономъ, не можетъ быть измѣнена властью короля. Исполненіе законныхъ правильно постановленныхъ приговоровъ не можетъ быть остановлено особыми распоряженіями, и никто не имѣетъ права сюда вмѣшиваться. Правильно постановленные судебные приговоры не могутъ быть ни измѣнены, ни обжалованы королемъ или какой-нибудь административной властью; судъ долженъ вестись сообразно съ дѣйствующими теперь законами или сообразно съ тѣми, которые будутъ изданы и по установившимся въ королевствѣ обычаямъ—судьями, избранными безъ различія религіи. Своей исполнительной властью Его Величество можетъ пользоваться только въ предѣлахъ закона.

ЗАКОНЪ 19-й 1791 г.

О податяхъ и налогахъ.

Равнымъ образомъ Его Величество соизволилъ вполнѣ гарантировать чинамъ и сословіямъ королевства и связаннымъ съ королевствомъ странамъ, что никакія подати, подъ какимъ бы то ни было именемъ, ни деньгами, ни натурой, ни рекрутскимъ наборомъ не могутъ налагаться по произволу короля, ни на чина, ни на сословія, ни на лицъ не знатнаго происхожденія и не могутъ быть требуемы подъ видомъ „свободнаго дара“ или подъ какимъ-нибудь другимъ названіемъ, безъ постановленія сейма по опредѣленію закона 8, 1715 г., подтвержденнаго закономъ 22, 1741 г. Общая сумма сборовъ, идущихъ на содержаніе постоянной арміи, всегда должна опредѣляться въ особыхъ съѣздахъ отъ одного сейма до другого, согласно опредѣленіямъ уже названнаго закона 8, 1715 г., которыя считаются утвержденными.

ЗАКОНЪ 3-й 1848 г.

Объ образованіи независимаго венгерскаго отвѣтственнаго министерства.

1. Особа Его Величества короля священна и неприкосновенна.

2. (Отмѣнена).

3. Сообразно законамъ Его Величество осуществляетъ исполнительную власть черезъ независимое венгерское отвѣтственное

министерство, и ни одно приказаніе, рѣшеніе, указъ или назначеніе короля, не имѣютъ силы, если они не скрѣплены печатью одного изъ министровъ, находящихся въ Буда-Пештѣ.

4. Каждый членъ министерства отвѣтственен за всякаго рода дѣйствія, въ которыхъ онъ участвуетъ при отправленіи своихъ обязанностей.

5. Министерство находится въ Буда-Пештѣ.

6. Во всѣхъ дѣлахъ, которыя до сихъ поръ вѣдались королевской канцеляріей Венгерскаго двора, вспомогательнымъ королевскимъ Совѣтомъ или королевскимъ казначействомъ,—сюда причисляется и управленіе копями и всѣмъ, что можетъ быть съ этимъ связано,— и вообще во всѣхъ дѣлахъ гражданскихъ, церковныхъ, финансовыхъ, военныхъ или касающихся общей защиты государства, Его Величество пользуется своей исполнительной властью исключительно при посредствѣ венгерскаго министерства.

7. Назначеніе архіепископовъ, епископовъ, настоятелей, аббатовъ и на важныя мѣста въ королевствѣ, право помилованія, провѣрка знатности, титуловъ и къ принадлежности къ тому или другому сословію, всецѣло зависитъ отъ Его Величества; только требуется печать того отвѣтственнаго венгерскаго министра, котораго касается дѣло.

8. Точно также о содержаніи венгерской арміи внѣ предѣловъ страны рѣшаетъ самъ король, и онъ же назначаетъ на военныя должности, при чемъ требуется печать того отвѣтственнаго венгерскаго министра, который, согласно съ ст. 13, всегда долженъ находиться при особѣ короля.

9. (Отмѣнена).

10. Министерство образуется изъ президента и, если онъ самъ не имѣетъ портфеля, изъ восьми другихъ министровъ.

11. (Отмѣнена).

12. (Измѣнена закономъ 8, 1867 г.), Его Величество назначаетъ министровъ по указанію министра-президента.

13. Одинъ изъ министровъ долженъ неотлучно находиться при особѣ короля и принимать участіе во всѣхъ дѣлахъ, касающихся одновременно Венгріи и наслѣдственныхъ земель, и подъ своею отвѣтственностью представлять интересы Венгріи.

14. (Измѣнено закономъ 18, 1889 г.). Кромѣ члена министерства, который присутствуетъ при Его Величествѣ и занимается дѣлами, упомянутыми въ ст. 13 министерство должно быть раздѣлено такъ:

a) Внутреннихъ дѣлъ.
b) Національныхъ финансовъ.
c) Торговли.
d) Земледѣлія.
e) Духовныхъ дѣлъ и народнаго просвѣщенія.

f) Юстиціи и помилованія.
g) Національной защиты.

15. Во главѣ каждаго изъ этихъ министерствъ стоитъ министръ; ему подчиненъ весь составъ чиновниковъ его вѣдомства, находящихся подъ управленіемъ начальниковъ отдѣльныхъ службъ.

16. Каждое министерство само опредѣляетъ способъ веденія своихъ дѣлъ.

17. Въ совѣтѣ министровъ, въ случаѣ отсутствія короля, предсѣдательствуетъ министръ-президентъ, который можетъ собирать совѣтъ всякій разъ, какъ сочтетъ нужнымъ.

18. Каждый министръ отвѣтственъ за распоряженія, которыя онъ скрѣпляетъ своею печатью.

19. Для веденія дѣлъ, представляющихъ общій интересъ, въ Буда-Пештѣ учреждается подъ предсѣдательствомъ Его Величества или министра-президента Государственный Совѣтъ, организованный прочнымъ образомъ въ ближайшемъ сеймѣ.

20. Съ министромъ, который находится при особѣ короля, должны быть кромѣ необходимаго количества чиновниковъ еще два государственныхъ совѣтника, которые пока назначаются по представленію компетентнаго министра изъ совѣтниковъ-докладчиковъ королевской канцеляріи Венгерскаго двора.

21. Дѣла, упомянутыя въ ст. 7 и зависящія исключительно отъ короля, подготовляются отвѣтственнымъ венгерскимъ министромъ, находящимся при особѣ короля, съ помощью государственныхъ совѣтниковъ и чиновниковъ, при немъ находящихся.

22. Другіе совѣтники-докладчики королевской канцеляріи Венгерскаго двора принимаютъ участіе въ Государственномъ Совѣтѣ, упомянутомъ въ ст. 19.

23. Вспомогательный венгерскій королевскій Совѣтъ и Палата казначейства двора, будутъ распредѣлены по департаментамъ министерствъ, согласно опредѣленіямъ закона 58, 1791 г., опредѣленіямъ, которыя должны быть приняты въ разсчетъ при учрежденіи Государственнаго Совѣта.

24. Президенты государственныхъ учрежденій, поименованныхъ въ ст. 6, принимаютъ участіе въ Государственномъ Совѣтѣ, упомянутомъ въ ст. 19, гдѣ они предсѣдательствуютъ въ случаѣ отсутствія короля или министровъ.

25. Всѣ чиновники и служащіе въ учрежденіяхъ, перечисленныхъ въ ст. 6 и не только тѣ, кто будетъ на мѣстѣ, но и тѣ, кто не найдетъ мѣста въ министерскихъ департаментахъ, только что упомянутыхъ, сохраняютъ въ цѣлости теперешній окладъ, пока не найдутъ себѣ другого мѣста.

26. Законная власть, принадлежавшая до сихъ поръ муниципальнымъ городамъ, въ полномъ объемѣ останутся за ними и на будущее время.

27. Трибуналы и судебныя палаты, установленныя законнымъ порядкомъ, сохраняютъ свою законную независимость и ихъ теперяшняя организація останется за ними на все время, пока не будетъ измѣнена закономъ.

28. Министры засѣдаютъ въ общихъ палатахъ сейма и должны быть выслушиваемы, когда они хотятъ объясниться.

29. Министры обязаны присутствовать на засѣданіяхъ палатъ, когда это отъ нихъ требуютъ, и давать тамъ объясненія на вопросы, имъ задаваемые.

30. По запросу одной или обѣихъ Палатъ министры обязаны доставлять свои оффиціальные документы на разсмотрѣніе самой Палаты или коммиссіи, ею назначенной.

31. Совѣщательный голосъ въ Сеймѣ министры имѣютъ только въ томъ случаѣ, если они состоятъ, согласно закону, членами Верхней Палатѣ или если они избраны депутатами въ нижнюю палату.

32. Министры отвѣтственны:

a) За всякое дѣйствіе или распоряженіе, сдѣланное ими оффиціально въ качествѣ министровъ,—и направленное противъ независимости страны, противъ гарантій конституціи, противъ существующихъ узаконеній, личной свободы и неприкосновенности собственности.

b) За растрату или не конституціонное употребленіе суммъ или другихъ цѣнностей, имъ довѣренныхъ.

c) За небрежность, которой они погрѣшаютъ при исполненіи законовъ или при поддержаніи общественнаго мира и безопасности, когда средства, находящіяся въ ихъ распоряженіи, по закону являются достаточными.

33. Обвиненіе противъ министровъ можетъ быть поднято Нижней Палатой абсолютнымъ большинствомъ голосовъ.

34. Разбирательство принадлежитъ трибуналу, избранному Верхней Палатой закрытой баллотировкой между своими членами. Оно ведется публично и наказаніе опредѣляется преступленіемъ. Избирается всего 36 членовъ, изъ нихъ 12 могутъ быть отклонены коммиссарами, которые ведутъ обвиненіе отъ имени Нижней Палаты, другіе 12 могутъ быть отклонены обвиненными министрами. Такъ составленный трибуналъ, состоитъ изъ 12 членовъ и разбираетъ дѣло.

35. Правомъ помилованія относительно осужденныхъ министровъ король можетъ воспользоваться только въ случаѣ общей амнистіи.

36. За другія преступленія, совершенныя не при исполненіи своихъ обязанностей, министры судятся по общему закону.

37. Министерство обязано каждый годъ сообщать Нижней Палатѣ, имѣющей право контроля и одобренія, о состояніи доходовъ и расходовъ государства, а также давать отчетъ за про-

шедшее время о суммахъ, которыя находились въ его распоряженіи.

38. (Отмѣнена).

ЗАКОНЪ 4-й 1848 ГОДА

о ежегодныхъ сессіяхъ Сейма.

1. Такъ какъ на будущее время сеймъ будетъ имѣть ежегодныя сессіи въ Пештѣ, Его Величество долженъ сзывать каждый годъ чины королевства на эти сессіи, и поскольку позволяютъ обстоятельства въ зимніе мѣсяцы.

2. Вносимые законы на будущее время могутъ санкціонироваться королемъ въ теченіе ежегодной сессіи.

3. (Измѣнена закономъ 1-мъ 1886 г.). Представители избираются въ сеймъ на 5-лѣтній срокъ и на ежегодныя сессіи этого сейма.

4. (Измѣнена закономъ 1-мъ 1886 г.). Начиная съ 1848 г., къ концу каждаго пятилѣтія въ теченіе шести недѣль, предшествующихъ открытію первой ежегодной сессіи ближайшаго сейма, производятся по всей странѣ новыя выборы, и тѣ, кто будутъ избраны представителями въ промежутокъ, могутъ сохранить свои права только при помощи переизбранія и только на пять ежегодныхъ сессіи одного сейма.

5. (Измѣнена закономъ 1-мъ 1886 г.). Король имѣетъ право отсрочить ежегодную сессію собравшагося Сейма, объявить ее закрытой или даже распустить самый сеймъ раньше истеченія пяти лѣтъ и назначить по этому случаю новые выборы. Но при этомъ онъ долженъ созвать новый Сеймъ, такимъ путемъ, чтобы онъ могъ собраться въ три мѣсяца, непосредственно слѣдующіе за роспускомъ предыдущаго Сейма.

6. (Измѣнена закономъ 10 — 1867 г.). Такъ какъ утвержденіе ежегоднаго бюджета, производимое Сеймомъ, простирается только на одинъ годъ и такъ какъ никакая подать не можетъ быть взимаема безъ новаго утвержденія и безъ новаго вотированія въ тѣхъ случаяхъ, когда король по какимъ бы то ни было мотивамъ распускаетъ Сеймъ, откладываетъ или закрываетъ сессію, прежде чѣмъ министерство отдастъ отчетъ и представитъ бюджетъ на будущій годъ, а сеймъ успѣетъ принять какое-нибудь рѣшеніе на этотъ счетъ,—то сеймъ долженъ быть созванъ снова въ теченіе этого же года и въ такое время, чтобы отчетъ за прошлое и бюджетъ на будущій годъ могли быть обсуждаемы Сеймомъ до окончанія года.

7. (Отмѣнена ст. 15 закона 1885 г.).

8. Королевскій столъ перестаетъ отнынѣ входить составной частью въ Палату депутатовъ и послѣдняя сама изъ своей среды

закрытой баллотировкой избираетъ себѣ президента, двухъ вице-президентовъ и секретарей. Президенты двухъ Палатъ назначаются или выбираются на все время засѣданій Сейма, а другіе члены на одинъ годъ на первомъ засѣданіи, которое ведется подъ предсѣдательствомъ наиболѣе стараго члена Сейма.

9. Президентъ Палаты Магнатовъ, также какъ и президентъ Палаты депутатовъ, получаютъ изъ общественной казны содержаніе, размѣръ котораго опредѣляется въ первой же ежегодной сессіи ближайшаго Сейма.

10. Засѣданія обѣихъ Палатъ и на будущее время остаются публичными, каждая Палата принимаетъ необходимыя мѣры къ тому, чтобы сохранялись порядокъ и тишина во время обсужденія и абсолютное молчаніе слушателей. На президентахъ лежитъ обязанность строго слѣдить за соблюденіемъ этого.

11. Въ этомъ отношеніи съ настоящаго времени устанавливается какъ правило, что слушатели ни подъ какимъ предлогомъ не могутъ мѣшать преніямъ.

12. Если какое-нибудь отдѣльное лицо или всѣ присутствующіе вмѣстѣ мѣшаютъ преніямъ—и первое заявленіе предсѣдателя остается безъ результата—предсѣдатель во второй разъ, указавъ на существующіе законы, можетъ распорядиться вывести это отдѣльное лицо или всѣхъ присутствующихъ и запретить имъ занимать свои мѣста.

13. Послѣ этого обсужденіе продолжается въ этотъ же день или на другой, смотря по рѣшенію большинства, но всегда оно остается публичнымъ.

14. За поддержаніемъ порядка и тишины наблюдаютъ особые коммиссары, которые въ случаѣ надобности могутъ обратиться за помощью къ національной гвардіи.

15. Кромѣ правилъ, содержащихся въ предыдущихъ статьяхъ, каждая Палата въ ближайшую сессію, какъ можно скорѣй, сама устанавливаетъ свой внутренній распорядокъ, который и опредѣляетъ порядокъ и способы обсужденія и вотированія,—и въ общихъ чертахъ все, что касается внутренняго управленія Палатъ. Та часть этихъ правилъ, которыя относятся собственно къ порядку обсужденія, можетъ быть измѣнена только къ концу сессіи и послѣ того, какъ пренія по поводу всѣхъ проектовъ будутъ закончены.

ЗАКОНЪ 2-й 1867 ГОДА,

дающій силу національнаго закона королевской грамотѣ, пожалованной націи Его Королевскимъ Величествомъ еще до благополучнаго вступленія на царство и коронованія, съ королевской клятвой, произнесенной въ моментъ его коронованія.

Мы Францъ-Іосифъ I, и т. д. въ качествѣ апостолическаго короля Венгріи и соединенныхъ съ нею странъ увѣдомляемъ настоящей грамотой: что, такъ какъ Его Величество Фердинандъ I, царствовавшій славно, императоръ Австріи и король Венгріи пятый по имени — нашъ возлюбленный и почитаемый дѣдъ — торжественно сложилъ съ себя корону въ Ольмюцѣ 2-го декабря 1848 г. и корону австрійскую также, какъ и короны другихъ странъ, признающихъ главенство Австріи;—и такъ какъ кромѣ того Е. И. и К. В. Францъ-Карлъ — нашъ возлюбленный и почитаемый отецъ, къ которому долженъ былъ перейти тронъ, по порядку наслѣдованія—торжественно объявилъ, что и онъ въ этомъ случаѣ отказывается;—то согласно съ порядкомъ престолонаслѣдія, установленнаго законами (1 и 2) 1723 г., королевскій тронъ Венгріи и связанныхъ съ нею странъ достался намъ, какъ законному наслѣднику. Поэтому мы и стали дѣйствительно править, но вслѣдствіе неожиданныхъ тяжелыхъ препятствій мы не могли быть коронованы королемъ Венгріи и связанныхъ съ нею странъ въ срокъ установленнный закономъ (3) 1791 г. Позже въ 1861 г., созвавъ сеймъ для нашего коронованія, мы ему представили актъ отреченія Е. В. императора и короля Фердинанда, нашего возлюбленнаго и почитаемаго дѣда и Е. И. и К. В. Эрцгерцога Франца-Карла—нашего возлюбленнаго и почитаемаго отца; но и въ это время въ силу особыхъ затруднительныхъ обстоятельствъ коронованіе наше не могло состояться.

Вотъ почему мы и созвали недавно настоящій сеймъ къ 10 января 1865 г. въ нашемъ свободномъ королевскомъ городѣ Пештѣ для того, чтобы приступить къ нашему священному коронованію, мы открыли сеймъ сами лично и руководили имъ безъ всякихъ перерывовъ. Послѣ долгихъ обсужденій, по милости Бога, намъ наконецъ удалось къ радости нашего отеческаго сердца, передѣлавъ конституцію, устранить затрудненія, которыя до сихъ поръ мѣшали нашему священному коронованію.

Тѣмъ не менѣе сомнѣнія, которыя обнаружились на сеймѣ 1861 г. въ многочисленныхъ запросахъ относительно актовъ отреченія Е. В. императора и короля Фердинанда V, нашего возлюбленнаго и почитаемаго дѣда, и Е. И. и К. В. Эрцгерцога

Франца-Карла, нашего возлюбленнаго и сердечночтимаго отца—были устранены заявленіемъ, сдѣланнымъ отъ нашего имени отвѣтственнымъ министромъ передъ настоящимъ Сеймомъ. Въ заявленіи говорилось, что мы дали наше августѣйшее согласіе на то, чтобы неправильность формы помянутыхъ отреченій не можетъ устанавливать прецедента, опаснаго для законной самостоятельности и независимости страны,—на то, что и въ актахъ отреченія будетъ сдѣлано отнынѣ особое упоминаніе о Венгріи, они будутъ для нея особо отмѣчены и согласованы съ ея конституціей, и, наконецъ, на то, чтобы сейчасъ же послѣ нашего коронованія былъ изданъ особый законъ, гарантирующій права страны.

Вотъ почему сословія и депутаты королевства, въ силу опредѣленій національныхъ законовъ, желая прежде всего короновать насъ, какъ законнаго и дѣйствительнаго наслѣдника трона и короны Венгріи и связанныхъ съ нею странъ, пришли къ намъ, чтобы обратиться съ благоговѣйной смиренной просьбой, которую намъ угодно было принять, и гарантировать право страны во время коронованія, что должно быть установлено во всякомъ случаѣ раньше нашего благополучнаго коронованія, согласно съ основными законами страны. Параграфы этой просьбы слѣдуютъ ниже, и все, что они содержатъ, мы санкціонируемъ нашей королевской властью, подтверждаемъ и будемъ сами соблюдать и смотрѣть, чтобы другіе соблюдали. Эти параграфы таковы:

1. Мы сохранимъ свято и неприкосновенно и другихъ заставимъ сохранять нашей королевской властью порядокъ престолонаслѣдія, установленный законами (1 и 2) 1723 г.;—коронованіе, которое должно совершиться въ соотвѣтствіи съ закономъ (3) 1723 г., права, конституціи, законную независимость, свободу, цѣлость территоріи Венгріи и связанныхъ съ нею странъ. Мы свято и крѣпко будемъ хранить и другихъ заставлять хранить нашей королевской властью вольности и привилегіи, законно существующія, и законные обычаи Венгріи и связанныхъ съ нею странъ, а также законы, принятые до сего времени сеймомъ и утвержденные нами, какъ королемъ Венгріи, во всѣхъ пунктахъ, параграфахъ и статьяхъ, въ томъ толкованіи и значеніи, которое будетъ установлено совмѣстно королемъ и Сеймомъ; за исключеніемъ впрочемъ отмѣненной статьи законовъ Андрея II — знаменитаго мемуара 1222 г.—начинающагося словами „Quod si vero hos“ до словъ: „in perpetuam facultatem“. Гарантіей всему этому будетъ наша королевская клятва, которую мы произнесемъ надъ этой грамотой по тексту нашего славнаго предшественника Фердинанда I по случаю нашего коронованія.

2. Мы всегда будемъ сохранять святую корону и національные законы королевства по древнимъ установленнымъ обычаямъ

жителей страны, и мы поручимъ ихъ охрану свѣтскимъ людямъ, избраннымъ безъ различія религіи.

3. Мы будемъ стараться присоединять къ Венгріи и связаннымъ съ нею странамъ, согласно нашей клятвѣ, всѣ подвластныя земли, уже возвращенныя, и тѣ, которыя съ Божьей помощью будутъ возвращены въ будущемъ.

4. Въ случаѣ если, не дай Господи, и мужское и женское потомство Эрцгерцога Австріи прекратится вслѣдствіе смерти всѣхъ законныхъ наслѣдниковъ славныхъ императоровъ и королей Австріи и сначала нашего предка Карла VI (Карла III), затѣмъ Іосифа I и, наконецъ, Леопольда I — право избранія и коронованія короля переходитъ по опредѣленіямъ законовъ 1 и 2-го 1723 г. къ Венгріи и связаннымъ съ нею странамъ и останется навсегда за ними въ тѣхъ же условіяхъ и въ томъ же значеніи, какъ и до сихъ поръ.

5. Какъ сказано выше въ § 1-мъ, всякій разъ, когда въ Венгріи при помощи Сейма приступятъ къ подобному коронованію, наши наслѣдники и преемники наслѣдственные короли, обязаны напередъ согласиться сохранять въ неприкосновенности гарантіи, пожалованныя этой грамотой, и принести по этому поводу клятву.

Вотъ почему, соизволивъ принять вышепоименованную просьбу, уступая влеченію нашего отеческаго сердца, мы признаемъ справедливыми и любезными намъ всѣ параграфы, здѣсь заключенные, и все, что они содержатъ, каждый въ отдѣльности и всѣ вмѣстѣ,—и мы даемъ имъ Высочайшее одобреніе. Обѣщая и гарантируя нашимъ королевскимъ словомъ Венгріи и связаннымъ съ нею странамъ, что мы сами будемъ соблюдать всѣ эти условія и смотрѣть за тѣмъ, чтобы ихъ соблюдали наши подданные всѣхъ сословій и положеній, такъ какъ мы ихъ принимаемъ, одобряемъ и санкціонируемъ настоящей грамотой.

Съ вѣрой въ это мы и скрѣпили собственноручно этотъ актъ и приложили къ нему нашу королевскую печать. Дано въ Буда-Пештѣ, столицѣ нашего королевства Венгріи, 6-го іюня 1867 г. отъ рожденія нашего Спасителя. Францъ Іосифъ. Ниже: Юлій Андраши.

Королевская клятва.

Мы, Францъ Іосифъ I милостью Божіей и т. д. въ качествѣ наслѣдственнаго и апостолическаго короля Венгріи и связанныхъ съ нею странъ, клянемся Богомъ живымъ, Блаженной Дѣвой Маріей и всѣми святыми сохранять за церквами Божіими, городами и жителями какъ духовными, такъ и свѣтскими въ Венгріи и связанныхъ съ нею странахъ — ихъ право, привилегіи, вольности, прерогативы, законы и древніе укоренив-

шіеся обычаи, воздавать каждому по справедливости, хранить въ неприкосновенности права, конституцію, законную независимость и территоріальную цѣлость Венгріи и связанныхъ съ нею странъ, соблюдать законы славной памяти Андрея II (за исключеніемъ впрочемъ статьи закона 31-го, который начинается словами quod si vero hos-до словъ: in perpetuam facultatem); ни измѣнять ни уменьшать границы Венгріи и связанныхъ съ нею странъ, а, наоборотъ, стараться ихъ увеличить и расширить насколько это возможно и дѣлать все, что возможно, въ предѣлахъ закона — для общественнаго блага, просвѣщенія и увеличенія этой страны. Съ помощью Бога и всѣхъ Его святыхъ.

АНГЛІЯ.

ВЕЛИКАЯ ХАРТІЯ ВОЛЬНОСТЕЙ.

(Magna Charta libertatum).

15 іюня 1215 года.

Ниже мы помѣщаемъ переводъ Великой Хартіи въ томъ видѣ, какой она получила въ третьемъ и окончательномъ подтвержденіи короля Генриха III (въ 1225 г.) и какъ она была повторена впослѣдствіи (1297 г.) королемъ Эдуардомъ

Изъ Хартіи короля Іоанна мы приведемъ опущенныя въ дальнѣйшихъ подтвержденіяхъ ст. 12 и 14, какъ положившія основаніе правамъ англійскаго парламента.

Ст. **12.** Всякія деньги на щитъ (scutagium) и субсидіи (auxilium) будутъ назначаться въ нашемъ королевствѣ только Общимъ Собраніемъ нашего королевства. Изъ этого исключаются тѣ случаи, когда насъ выкупаютъ изъ плѣна, когда старшій сынъ нашъ посвящается въ рыцарскій санъ и наша старшая дочь выдается въ первый разъ замужъ. Но и въ этихъ случаяхъ мы будемъ взимать лишь законную субсидію.

14. При созывѣ Общаго Собранія государства (Commune Concilium regni) для вотированія субсидій или scutagium въ другихъ случаяхъ, кромѣ трехъ указанныхъ выше, мы будемъ приглашать архіепископовъ, епископовъ, аббатовъ, графовъ и крупныхъ бароновъ (majores barones) именной призывной граматой, скрѣпленной нашей печатью. Всѣхъ остальныхъ нашихъ ленниковъ, держащихъ свои феоды непосредственно отъ насъ, мы будемъ приглашать общей, окружной грамотой черезъ шерифовъ и нашихъ бальи. Призывъ будетъ разсылаться по крайней мѣрѣ за 40 дней до срока, и для собранія будетъ назначаться опредѣленное мѣсто. Во всѣхъ призывныхъ грамотахъ мы будемъ указывать причину приглашенія. Когда уже разосланы призывныя грамоты, дѣло въ назначенный день должно рѣшаться, согласно съ мнѣніемъ собравшихся, хотя бы и не всѣ явились.

ВЕЛИКАЯ ХАРТІЯ ГЕНРИХА III

11 февраля 1225 года.

Генрихъ, милостью Божіей король Англіи и пр. — архіепископамъ, епископамъ, аббатамъ, пріорамъ, графамъ, баронамъ,

виконтамъ, надзирателямъ, чиновникамъ, судьямъ и всѣмъ своимъ вѣрнымъ подданнымъ, которые будутъ читать эту хартію — здравствовать. Да будетъ вамъ извѣстно, что мы въ присутствіи Бога, для спасенія нашей души и для спасенія душъ нашихъ предковъ и предшественниковъ, для возвышенія Святой Церкви и для обновленія нашего государства соизволили пожаловать по нашей собственной и доброй волѣ — архіепископамъ, епископамъ, аббатамъ, пріорамъ, графамъ и баронамъ и всѣмъ другимъ—вольности, поименованныя ниже, для того, чтобы они обладали ими въ нашемъ королевствѣ Англіи вѣчныя времена.

1. Во имя Божіе на первомъ мѣстѣ въ этой хартіи мы изволили утвердить навсегда для насъ и для нашихъ преемниковъ, что Церковь Англійская—свободна, и безпрепятственно можетъ пользоваться всѣми своими правами и вольностями. Мы утвердили также навсегда для насъ и для нашихъ наслѣдниковъ всѣ ниже поименованныя вольности за всѣми свободными людьми нашего государства—для того, чтобы обладали ими и сохраняли ихъ они и ихъ наслѣдники, какъ идущіе отъ насъ и нашихъ преемниковъ.

2—6 (отмѣнены Statute law revision act 1863 г.).

7. (Опредѣленія, относящіяся къ возстановленію вдовьихъ частей и вторыхъ браковъ вдовъ).

8. Ни мы, ни наши судьи не можемъ взять чьи бы то ни было земли или ренту за долги, пока у должника есть достаточно движимаго имущества, чтобы платить за долгъ. Съ тѣхъ, кто поручился за должника не будетъ взыскиваться ничего, пока должникъ самъ въ состояніи платить. Если же должникъ не платитъ, вслѣдствіе ли несостоятельности или по злому умыслу, тогда платить обязаны поручители; но тогда они получаютъ право владѣть и пользоваться землями и доходами должника, пока послѣдній не возвратитъ имъ ихъ суммъ или дастъ имъ какую-нибудь росписку въ этомъ отношеніи.

9. Городъ Лондонъ пользуется своими древними вольностями и свободными обычаями. Мы желаемъ также, чтобы всѣ другіе города, мѣстечки, селенія, бароны пяти портовъ и всѣхъ портовъ— пользовались своими вольностями и свободными обычаями.

10. Никто не можетъ быть принуждаемъ къ службѣ болѣе тяжелой, чѣмъ онъ обязанъ по своему военному лену или по какому-нибудь другому обязательству.

11. Судъ Общихъ Тяжбъ (communia placita) не будетъ болѣе слѣдовать за нашей особой, а будетъ оставаться всегда въ опредѣленномъ мѣстѣ.

12. Процессъ, касающійся перехода владѣнія въ новыя руки и смерти прежняго владѣльца можетъ разбираться только въ графствахъ и такимъ способомъ: мы (или если мы отсутствуемъ изъ королевства — нашъ главный судья)—ежегодно будемъ въ

каждомъ графствѣ ревизовать судей (iusticiorios), которые вмѣстѣ съ рыцарями графствъ (militibus) устраиваютъ суды присяжныхъ (assitus). И если эти судьи, посланные устроить помянутые суды присяжныхъ, не могутъ закончить какого-нибудь дѣла въ засѣданiяхъ графства,—то они должны кончить его въ какомъ-нибудь другомъ мѣстѣ своего назначенія. Дѣла же, которыхъ они не могутъ окончить вслѣдствіе особыхъ трудностей, должны быть переносимы къ нашимъ судьямъ въ королевскую палату (de Banco), которые и разбирутъ ихъ.

13. (Отмѣнена Stat. lav. rev. act. 1863).

14. За какое-нибудь мелкое правонарушеніе на свободнаго человѣка налагается штрафъ (amercietur) соотвѣтственно размѣрамъ правонарушенія. За крупное правонарушеніе штрафъ тоже долженъ сравняться съ тяжестью этого правонарушенія, оставляя отвѣтчику средства къ содержанію (Salvo contenemento suo). То же самое относительно купцовъ, которымъ оставляются ихъ товары. Крестьяне сеньоровъ взыскиваются тѣмъ же способомъ, какъ и наши. У насъ, если ихъ подвергаютъ штрафу, то не трогаютъ совсѣмъ орудія ихъ труда (wainagium). И ни одинъ такой штрафъ не можетъ быть наложенъ безъ присяги двѣнадцати честныхъ и добросовѣстныхъ лицъ (proborum et legalium) лицъ, живущихъ по сосѣдству. Графы и бароны могутъ быть оштрафованы только равными имъ лицами (пэрами) и соотвѣтственно совершенному правонарушенію. Люди, принадлежащіе къ Церкви, не могутъ быть оштрафованы по размѣрамъ ихъ бенефиція. Они могутъ быть оштрафованы только по размѣрамъ ихъ свѣтскихъ леновъ и соотвѣтственно совершенному право нарушенію.

15. Деревни или свободные люди не могутъ быть принуждаемы къ постройкѣ мостовъ въ мѣстахъ перехода черезъ рѣки, по крайней мѣрѣ если они не дали въ этомъ отношеніи юридическихъ обязательствъ или не связаны какимъ-нибудь незапамятнымъ обычаемъ.

16. Впрочемъ переходъ черезъ рѣки не можетъ быть воспрещенъ нигдѣ, кромѣ тѣхъ мѣстъ, гдѣ запретъ восходитъ къ временамъ нашего дѣда короля Генриха; мѣста должны быть точно тѣми же самыми, съ тѣми же границами, какъ и при Генрихѣ.

17. Виконты, констабли, слѣдственные пристава и судьи — никто не можетъ отправлять королевскій судъ.

18. (Опредѣленіе, относящееся къ наслѣдованію королевскихъ леновъ).

19—21 (отмѣнены Stat. law. rev. act. 1863).

22. Земли тѣхъ, кто будетъ изобличенъ въ измѣнѣ, мы будемъ отбирать только на одинъ годъ и день, послѣ чего мы ихъ возвратимъ въ руки феодальнаго сеньора.

23. (Опредѣленіе, касающееся рѣчной рыбной ловли).
24. (Отмѣнена. Stat. law. rev. act. 1863).
25. (Опредѣленія, касающіяся системы мѣръ и вѣсовъ).
26. (Отмѣнена, 9 Geo. IV c. 31 s. 1).
27—28. (Отмѣнены Stat. law. rev. act. 1863).
29. Ни одинъ свободный человѣкъ не можетъ быть арестованъ, посаженъ въ тюрьму, лишенъ своего имущества, вольностей или свободныхъ обычаевъ, не можетъ быть изгнанъ, объявленъ внѣ закона или оскорбленъ какимъ-нибудь другимъ способомъ, и мы не можемъ возложить на него руку, если это не будетъ требоваться приговоромъ правильнаго суда пэровъ, веденнаго по законамъ страны. Въ судѣ и справедливости не можетъ быть ни отказа, ни проволочки, ни подкупа.
30. Всѣ купцы могутъ свободно и безопасно въѣзжать въ Англію и выѣзжать, оставаться и путешествовать въ ней по землѣ и по водѣ, съ цѣлями покупки или продажи, сообразно съ древними добрыми обычаями, такъ что никто не можетъ взимать съ нихъ незаконные поборы—исключая впрочемъ времени войны и когда они принадлежатъ къ народу, съ которымъ мы воюемъ. И если находятся такіе купцы въ государствѣ при началѣ войны, то ихъ отсылаютъ во внутрь страны, не нанося имъ обидъ или вреда, пока мы или нашъ великій юстиціарій не узнаемъ, какъ обращаются съ нашими купцами враги. И если съ нашими обращаются хорошо, то такъ же мы будемъ обращаться и съ ихними купцами на нашей территоріи.
31. (Отмѣнена Stat. law. rev. act. 1863).
32. Отнынѣ ни одинъ свободный человѣкъ не можетъ отчуждать часть своей земли задаромъ или на выгодныхъ условіяхъ безъ того, чтобы не оставить изъ нея часть, вполнѣ достаточную для несенія изъ нея феодальной службы, на которую его обязываетъ искъ.
33—34. (Отмѣнены Stat. law. rev. act. 1863).
35. (Опредѣленія феодальнаго права).
36. (Отмѣнена Stat. law. rev. act. 1863).
37. Право взиманія щитовыхъ денегъ (scutagium) должно быть такимъ, какимъ оно было во времена короля Генриха нашего дяди. Мы хотимъ также, чтобы архіепископы, епископы аббаты, пріоры, графы, бароны, тампліеры, госпитальеры и другія лица, какъ свѣтскаго, такъ и духовнаго званія — сохраняли за собой въ неприкосновенности вольности и свободные обычаи, которыми они пользовались раньше.

Всѣ названные обычаи и всѣ вольности, которыя мы даровали въ нашемъ государствѣ нашимъ вассаламъ, также должны быть соблюдаемы нашими подданными, какъ свѣтскими, такъ и духовными въ отношеніи зависящихъ отъ нихъ лицъ за пожалованіе и дарованіе поименованныхъ вольностей, а также вольностей, содержа-

щихся въ лѣсной хартіи—архіепископы, епископы, аббаты, пріоры, графы, бароны, люди оружія, свободные арендаторы и всѣ другіе въ нашемъ королевствѣ—отдали намъ пятнадцатую часть своего движимаго имущества. Равнымъ образомъ въ наше имя и во имя нашихъ наслѣдниковъ мы утверждаемъ, что ни мы, ни наши наслѣдники не станемъ требовать съ нихъ чего-нибудь противорѣчащаго заключеннымъ въ этой хартіи вольностямъ или несогласимаго съ ними, и все, что будутъ требовать отъ нихъ вопреки этимъ опредѣленіямъ—пусть они считаютъ за ничто и не исполняютъ [слѣдуютъ имена свидѣтелей]. Дана въ Вестминстерѣ 11 февраля въ девятый годъ нашего царствованія.

ПОДТВЕРЖДЕНІЕ ВЕЛИКОЙ и ЛѢСНОЙ ХАРТІИ

Эдуардомъ I.

10 октября 1297 г.

1. Эдуардъ, милостью Божіей король Англіи и т. д. Да будетъ всѣмъ извѣстно, что мы во славу Бога и святой церкви и для блага нашего государства подтвердилии за себя и за нашихъ наслѣтниковъ, что великая хартія вольностей и лѣсная хартія, которыя были составлены по общему согласію всего государства во времена короля Генриха, нашего отца,—безъ всякихъ перемѣнъ будутъ сохраняемы во всѣхъ пунктахъ. Мы желаемъ также, чтобъ помянутыя хартіи подъ нашей печатью были разосланы какъ нашимъ лѣснымъ судьямъ, такъ и другимъ—всѣмъ виконтамъ графствъ, всѣмъ другимъ нашимъ слугамъ, во всѣ города нашего государства вмѣстѣ съ нашими распоряженіями, для того чтобы опубликовать эти хартіи и объявить народу, что мы скрѣпили ихъ во всѣхъ пунктахъ, и наши судьи, виконты, мэры и другіе чиновники, которымъ довѣрено подъ нашей властью отправленіе правосудія въ государствѣ—должны въ своихъ рѣшеніяхъ сообразоваться со всѣми пунктами помянутыхъ хартій, т.-е. съ Великой хартіей вольностей, какъ съ общимъ закономъ, и Лѣсной хартіей относительно лѣсныхъ владѣній.

2. Мы желаемъ, чтобы на будущее время всѣ рѣшенія судей или другихъ чиновниковъ, противорѣчащія опредѣленіямъ этихъ хартій, не имѣли значенія и обращались въ ничто.

3. Мы желаемъ, чтобы эти же самыя хартіи были разосланы подъ нашей печатью во всѣ кафедральные храмы государствъ, тамъ хранились бы и читались два раза въ годъ передъ народомъ.

4. И пусть архіепископы и епископы произнесутъ отлученіе на всѣхъ тѣхъ, кто словомъ, дѣломъ или умысломъ будетъ дѣйствовать противъ какихъ-нибудь пунктовъ этихъ хартій или на-

рушать ихъ; и пусть эти отлученія два раза въ годъ произносятся прелатами передъ народомъ, и если самъ прелатъ, или какой-нибудь одинъ изъ нихъ, пренебрегли произнести отлученія, архіепископы Кентерберійскій и Іоркскій, оповѣщаютъ ихъ тотчасъ же и требуетъ съ нихъ отправленія ихъ обязазанностей въ сказанной формѣ.

5. Кромѣ того, такъ какъ люди нашего королевства думаютъ, что подати и налоги, которые они намъ платили въ прошломъ на наши войны и другія нужды по собственному почину и желанію—могутъ стать для нихъ и ихъ наслѣдниковъ обязательствомъ—ибо ихъ имена могутъ найти въ другое время въ спискахъ податей, собираемыхъ въ королевствѣ нашими чиновниками,—поэтому мы и предлагаемъ намъ и нашимъ наслѣдникамъ воздерживаться впредь отъ дополнительныхъ сборовъ, повинностей и налоговъ.

6. Кромѣ того мы устанавливаемъ для насъ и для нашихъ наслѣдниковъ, столько же въ отношеніи архіепископовъ, епископовъ, аббатовъ и пріоровъ, и другихъ членовъ святой церкви, сколько и въ отношеніи графовъ, бароновъ и всѣхъ жителей королевства, что мы впредь ни для какой нужды не станемъ налагать подати и налоги безъ общаго согласія всего государства и во имя общаго блага, исключая податей и повинностей древнихъ обязательныхъ и установленныхъ законовъ.

7. И такъ какъ бо́льшая часть жителей нашего королевства слишкомъ тяготится незаконными поборами, налогомъ съ шерсти, и просили насъ уничтожить эту повинность — то мы формально приняли ихъ просьбу и обѣщали имъ за насъ и за нашихъ наслѣдниковъ, что мы не будемъ никогда налагать такой повинности безъ общаго ихъ согласія и безъ ихъ воли; — причемъ мы сохраняемъ для насъ и нашихъ наслѣдниковъ права на шерсть, шкуры и кожу, которыя назначаются намъ по опредѣленію всего государства. Съ вѣрой въ это мы и обнародовали эти документы въ присутствіи Эдуарда нашего сына, въ Лондонѣ 10-го октября въ 25-ый годъ нашего царствованія.

ЗАКОНЪ

de tallagio non concedendo.

1. Никакая субсидія и никакой поземельный налогъ не могутъ быть сбираемы въ нашемъ государствѣ нами и нашими преемниками безъ общаго согласія и воли архіепископовъ, епископовъ и другихъ прелатовъ, графовъ, бароновъ, рыцарей, горожанъ и другихъ свободныхъ людей страны.

2. Ни одинъ чиновникъ не можетъ требовать отъ нашего имени или отъ имени нашихъ преемниковъ—хлѣба, шерсти,

кожи или другихъ какихъ-нибудь предметовъ, безъ согласія на то и воли того, кому эти предметы принадлежатъ.

3. Съ шерсти не могутъ требоваться никакіе сборы подъ видомъ дополнительныхъ или другихъ.

4. Кромѣ того, мы желаемъ установить для насъ и для нашихъ преемниковъ, чтобы и клиръ и свѣтскіе люди въ нашемъ государствѣ пользовались своими законами, вольностями и льготами, такъ же широко и полно, какъ и тогда, когда пользованіе это было полнымъ и неограниченнымъ. И если мы или наши предшественники сдѣлали постановленія или ввели обычаи, противные вольностямъ или какому-нибудь параграфу настоящей Хартіи, то мы изъявляемъ рѣшительное желаніе, чтобы эти постановленія и обычаи были уничтожены и отмѣнены на будущее время.

5. (Прощеніе различныхъ членовъ аристократіи, которые поднялись противъ королевской власти).

6. (Мѣры, обезпечивающія обнародованіе и выполненіе настоящей Хартіи).

ПЕТИЦІЯ О ПРАВАХЪ.

1627 года.

Петиція, представленная Его Величеству духовными и свѣтскими лордами и общинами, собравшимися въ настоящемъ Парламентѣ, относительно различныхъ правъ и вольностей его подданныхъ, а также отвѣтъ, произнесенный королемъ предъ Парламентомъ въ полномъ составѣ.

Свѣтлѣйшему Величеству короля.

1. Духовные и свѣтскіе лорды и общины, собравшіеся въ Парламентѣ, смиренно заявляютъ нашему Государю королю, что въ статутѣ, изданномъ въ царствованіе Эдуарда I-го и извѣстнаго подъ именемъ de tallagio non concedendo, королемъ было объявлено, что ни онъ, ни его преемники не будутъ налагать повинностей, или собирать подати безъ согласія архіепископовъ, епископовъ, графовъ, бароновъ, рыцарей, горожанъ и другихъ свободныхъ людей общинъ нашего государства. Въ Парламентѣ, созванномъ въ 25-й годъ царствованія короля Эдуарда III, король объявилъ и установилъ, что на будущее время никого нельзя противъ воли принуждать платить что-нибудь въ пользу короля, потому что это противно разуму и вольностямъ страны; другіе законы королевства запрещаютъ производить сборы, извѣстные подъ именемъ добровольнаго дара (benevolence) и всѣ

аналогичныя взиманія. Этими статутами и другими добрыми законами за вашими подданными утвердились извѣстныя права, именно, что ихъ не могутъ принуждать платить противъ воли какой-нибудь налогъ, повинность, подать или что-нибудь подобное безъ общаго согласія страны, даваемаго въ Парламентѣ.

2. Принимая во вниманіе, что несмотря на это, съ нѣкотораго времени стали извѣстны различныя порученія, данныя коммисарамъ многихъ графствъ съ инструкціями, въ силу которыхъ въ различныхъ мѣстахъ они собирали народъ и требовали съ него уплаты нѣкоторыхъ денежныхъ суммъ въ пользу Вашего Величества и когда нѣкоторые отказались, ихъ заставили поклясться и обязали вопреки всякимъ законамъ и статутамъ нашего королевства, явиться и предстать передъ вашимъ Тайнымъ Совѣтомъ и въ другихъ мѣстахъ; другихъ арестовывали и сажали въ тюрьмы, безпокоили и доставляли непріятности разными другими способами; многія другія повинности были наложены на вашихъ подданныхъ въ графствахъ лордами, намѣстниками, депутатами, военными коммисарами, мировыми судьями и другими лицами по приказанію Вашего Величества или вашего Тайнаго Совѣта вопреки законамъ и свободнымъ обычаямъ нашего королевства;

3. Принимая во вниманіе, что въ статутѣ, названномъ Великой Хартіей Вольностей Англіи, установлено, что ни одинъ свободный человѣкъ не можетъ быть задержанъ или посаженъ въ тюрьму, ни быть лишеннымъ своего владѣнія, вольностей и льготъ, ни объявленъ внѣ закона или изгнанъ изъ страны, ни подвергнуться непріятности какимъ-нибудь другимъ способомъ, безъ законнаго постановленія суда равныхъ по законамъ страны;

4. Принимая во вниманіе что, какъ объявлено и установлено въ Парламентѣ, созванномъ въ 28-й годъ царствованія короля Эдуарда III, ни одно лицо, къ какому бы сословію или положенію оно ни принадлежало, не можетъ быть лишено земли или своихъ владѣній, не можетъ быть задержано, посажено въ тюрьму, лишено наслѣдства или приговорено къ смерти безъ того, чтобы было допущено защищаться въ правильно веденномъ судѣ;

5. Что, тѣмъ не менѣе, не взирая на эти и другіе статуты и добрые законы нашего королевства, касающіеся того же, много вашихъ подданныхъ было посажено въ тюрьму, безъ указанія причины, за что; и когда ихъ привели къ вашимъ судьямъ соотвѣтственно королевскимъ биллямъ о habeas corpus, для того чтобы палата постановила рѣшеніе и освѣдомилась у ихъ тюремщиковъ о причинахъ ихъ ареста, послѣдніе могли сказать только одно, что арестъ былъ произведенъ въ силу спеціальнаго распоряженія Вашего Величества, сообщеннаго лордами вашего Тайнаго Совѣта. Затѣмъ ихъ снова посадили по

различнымъ тюрьмамъ, не представляя противъ нихъ ни одного обвинительнаго пункта, противъ котораго они могли бы сообразно закону оправдываться;

6. Примимая во вниманіе далѣе, что значительные отряды солдатъ и матросовъ недавно были размѣщены во многихъ графствахъ королевства и жителей противъ воли принуждали ихъ принимать и содержать вопреки всѣмъ законамъ и обычаямъ королевства и къ большому угнетенію вашего народа;

7. что властью Парламента, собравшагося въ 25-й годъ царствованія короля Эдуарда III, было объявлено и установлено, что никого нельзя судить за убійство или пораненіе не по формамъ, указаннымъ въ Великой Хартіи и въ законахъ страны, и что по этой Хартіи и по другимъ законамъ и статутамъ вашего королевства присуждать кого-нибудь къ смерти можно только въ силу законовъ, установленныхъ въ нашемъ королевствѣ или обычаевъ, сохранившихъ свою силу, или вслѣдствіе постановленія Парламента; съ другой стороны преступникъ, какой бы ни былъ характеръ его преступленія, не можетъ быть изъятъ изъ формъ обычнаго судопроизводства, ни избѣгнуть каръ, которыя слѣдуютъ ему по законамъ и статутамъ королевства; несмотря на это съ нѣкотораго времени появилось много указовъ съ печатью Вашего Величества, въ силу которыхъ извѣстныя лица получили власть и порученіе преслѣдовать военнымъ судомъ солдатъ и матросовъ или другихъ лицъ, связанныхъ съ ними, за убійство, воровство, измѣну, мятежъ и другія преступленія, наскоро производить дознаніе, судить, произносить рѣшеніе и приводить въ исполненіе приговоръ, казнить виновныхъ по формамъ военныхъ законовъ и обычаевъ, установившихся въ войскахъ во время войны;

8. что подъ предлогомъ этихъ полномочій, коммисары приговорили къ смерти много вашихъ подданныхъ, которые, если бы даже и заслуживали высшаго наказанія по законамъ и обычаямъ страны, могли бы и должны были бы судиться и подвергаться казни только по этимъ самымъ законамъ и статутамъ;

9. что съ другой стороны различные важные преступники находили здѣсь возможность избѣгнуть кары, налагаемой законами и статутами нашего королевства, вслѣдствіе отказа многихъ вашихъ чиновниковъ и коммисаровъ вести эти процессы по законамъ и статутамъ подъ предлогомъ, будто они надлежатъ военному суду и разбирательству; этотъ судъ и всѣ порученія подобнаго же рода стоятъ въ прямомъ противорѣчіи съ законами и статутами вашего королевства;—

10. — вотъ почему они уничиженно умоляютъ Ваше пресвѣтлое Величество, чтобы на будущее время никого не могли принуждать приносить добровольный даръ, какую-нибудь денежную сумму, или доброхотное пожертвованіе, ни платить

какой-нибудь повинности или налога безъ общаго согласія, даннаго Парламентомъ, чтобы никого не вызывали къ суду, не заставляли приносить клятву, не принуждали къ услугамъ, не задерживали, ни вообще какъ-нибудь безпокоили и притѣсняли по случаю этихъ повинностей или отказа ихъ платить; чтобы ни одного свободнаго человѣка не могли задержать вышеуказаннымъ способомъ; пусть Ваше Величество отозвало бы назадъ солдатъ и матросовъ, о которыхъ было сказано раньше, и приняло мѣры, чтобы на будущее время не угнетали такимъ способомъ народа; чтобы порученія о примѣненіи военнаго суда были отмѣнены и уничтожены и ни къ кому они не могли примѣняться, изъ опасенія, что подъ этимъ предлогомъ нѣкоторые ваши подданные могутъ быть казнены вопреки законамъ и вольностямъ страны.

11. Они уничиженно просятъ Ваше Величество обо всѣхъ этихъ вещахъ, какъ о своихъ правахъ и своихъ вольностяхъ по законамъ и статутамъ этого королевства, и умоляютъ также Ваше Величество, чтобы все, что было совершено въ этомъ отношеніи, т. е. процессы, приговоры и наказанія, не послужило бы примѣромъ для будущаго ко вреду всей націи; наконецъ пусть Ваше Величество объявитъ милостиво, для полнаго удовлетворенія и увѣренности вашего народа, что согласно вашему желанію и королевской волѣ, во всѣхъ случаяхъ, только что приведенныхъ, ваши чиновники и помощники должны дѣйствовать по законамъ и статутамъ королевства, имѣть въ виду честь Вашего Величества и благо государства.

БИЛЛЬ О ПРАВАХЪ.

13 февраля 1689 года.

1. Духовные и свѣтскіе лорды и общины, собравшись въ Вестминстерѣ и являясь законными, полными и свободно избранными представителями всѣхъ классовъ населенія королевства, 30 февраля 1688 г. отъ Р. Х., въ присутствіи ихъ Величествъ, призванныхъ тогда и извѣстныхъ подъ именами Вильгельма и Маріи, — принца и принцессы Оранскихъ, — представили имъ лично писанную декларацію такого содержанія:

(Слѣдуетъ перечисленіе 12 жалобъ парламента на правительство послѣдняго короля Якова II, жалобы, исполненіе которыхъ почти буквально приводится въ §§ 1—4, 6—13, нѣсколькими строками ниже). — Всѣ вещи, которыя безусловно и совершенно противорѣчатъ хорошо извѣстнымъ законамъ, статутамъ и вольностямъ этого королевства.

Когда покойный послѣдній король Яковъ II отказался отъ управленія и тронъ остался вакантнымъ, Его Высочество принцъ

Оранскій (котораго Всемогущій Богъ избралъ своимъ орудіемъ для освобожденія нашего королевства отъ папизма и произвола) написалъ (по предложенію свѣтскихъ и духовныхъ лордовъ и извѣстныхъ людей изъ общинъ) письма духовнымъ и свѣтскимъ протестантскимъ лордамъ, и другія письма различнымъ графствамъ, общинамъ, университетамъ, пригородамъ и пяти портамъ,— чтобы они выбрали лицъ, способныхъ ихъ представлять въ Парламентѣ, который долженъ былъ собраться и засѣдать въ Вестминстерѣ 22-го января 1688 г.—для того, чтобы объявить, что религія, законы и вольности съ этихъ поръ внѣ опасности; въ силу этихъ писемъ и были произведены выборы. И поэтому духовные и свѣтскіе лорды и общины, собравшись сегодня въ силу этихъ писемъ и выборовъ, образуя вмѣстѣ полное и свободное представительство всей націи, и глубоко обдумавши средства, наиболѣе подходящія къ достиженію указанной цѣли, прежде всего для обезпеченія своихъ древнихъ правъ и вольностей (какъ дѣлали ихъ предки всегда въ подобныхъ случаяхъ), объявляютъ:

1. Что мнимая власть короля отмѣнять законы или исполненіе законовъ безъ согласія парламента—незаконна.

2. Что мнимая власть короля освобождать отъ дѣйствія законовъ или исполненія ихъ, какъ это дѣлалось и узурпировалось въ прошломъ—незаконна.

3. Что коммиссіи для исправленія послѣдняго Суда коммисаровъ по церковнымъ дѣламъ, и всѣ другія коммиссіи и суды подобнаго рода—незаконны и вредны.

4. Что сборъ налоговъ для короны и на ея пользованіе подъ видомъ прерогативы, безъ согласія Парламента, на время болѣе продолжительное и другимъ способомъ, чѣмъ это постановлено или можетъ быть постановлено Парламентомъ,—незаконенъ.

5. Что подданные имѣютъ право подавать королю петиціи и потому всякія преслѣдованія подающихъ петиціи—незаконны.

6. Что наборъ и содержаніе арміи въ королевствѣ во время мира, безъ согласія Парламента,—незаконны.

7. Что подданные протестанты для своей защиты имѣютъ право носить оружіе, подходящее къ ихъ званію и дозволенное закономъ.

8. Что избраніе членовъ Парламента должно быть свободнымъ.

9. Что свобода слова, обсужденія и дѣйствія въ Парламентѣ, не можетъ зависѣть ни отъ какого суда и ненадлежитъ обсужденію ни въ какомъ другомъ мѣстѣ кромѣ Парламента.

10. Что нельзя налагать чрезвычайныхъ залоговъ и штрафовъ и подвергать жестокимъ и необычнымъ наказаніямъ.

11. Что списокъ избранныхъ присяжныхъ долженъ быть составленъ въ подобающей формѣ и помѣченъ; что присяжные,

которые постановляютъ приговоръ въ вопросахъ государственной измѣны должны быть свободными собственниками.

12. Что освобожденіе или взиманіе штрафа и совершеніе конфискацій, прежде чѣмъ доказательство преступленія будетъ полнымъ,—незаконны, не имѣютъ силы.

13. Что наконецъ для того, чтобы уничтожить всѣ эти неудовольствія, для улучшенія, упроченія и сохраненія законовъ—необходимы частые созывы Парламента.

И они требуютъ и просятъ настоятельно все названное, какъ свои неотъемлемыя права и вольности; и поэтому нельзя заключать, выводить слѣдствія или прецеденты, ко вреду націи, изъ приведенныхъ здѣсь декларацій, сужденій, фактовъ и дѣйствій.

I. Декларація Его Высочества принца Оранскаго особенно побудила ихъ подать это прошеніе объ ихъ правахъ, такъ какъ это единственное средство для поправленія теперешняго положенія.

Они полны вѣры, что Его Высочество принцъ Оранскій окончитъ дѣло освобожденія, такъ удачно имъ начатое, и сохранитъ ихъ оттого, чтобы еще разъ увидѣть нарушеніе ихъ правъ, здѣсь перечисленныхъ, и всякихъ другихъ попытокъ, направленныхъ противъ ихъ религіи, правъ и вольностей.

II. Посему сказанные духовные и свѣтскіе лорды и общины, собравшись въ Вестминстерѣ, подтверждаютъ, что Вильгельмъ и Марія, принцъ и принцесса Оранскіе, являются и останутся королемъ и королевой Англіи, Франціи, Ирландіи и зависимыхъ земель. [Слѣдуютъ опредѣленія, регулирующія порядокъ престолонаслѣдія].

III. Уничтоженіе древнихъ видовъ принятія присяги на вѣрность и на подданство, и созданіе двухъ занѣняющихъ новыхъ формулъ присяги.

IV. Ихъ Величества приняли корону и королевскую власть королевства Англіи, Франціи, Ирландіи и зависимыхъ земель, согласно резолюціи и желанію сказанныхъ лордовъ и общинъ, содержащихся въ деклараціи.

V. Ихъ Величества пожелали, чтобы сказанные духовные и свѣтскіе лорды и общины, образуя двѣ Палаты Парламента, продолжали бы засѣдать, и вмѣстѣ съ ихъ королевскими Величествами выработали бы постановленія о положеніи религіи, законовъ и вольностей страны, для того, чтобы на будущее время не подвергались опасности быть уничтоженными; на это сказанные духовные и свѣтсткіе лорды и общины дали свое согласіе и сообразно съ этимъ и поступили.

VI. Теперь, въ силу вышеизложеннаго, сказанные духовные и свѣтскіе лорды и общины, собравшись въ Парламентѣ для того, чтобы скрѣпить, утвердить и установить сказанную декларацію и параграфы, статьи и пункты, въ ней содержащіеся, въ

силу закона, въ должной формѣ проведеннаго черезъ Парламентъ,— умоляютъ о томъ, чтобы было рѣшено и объявлено, что всѣ права и вольности, о которыхъ говорится въ этой деклараціи, суть истинныя древнія и неотъемлемыя права и вольности нашего королевства, и должны таковыми почитаться, цѣниться, считаться и признаваться, что всѣ параграфы и каждый въ отдѣльности должны соблюдаться самымъ строгимъ и точнымъ образомъ, какъ они соблюдаются въ деклараціи, наконецъ, что всѣ чиновники и министры будутъ служить на будущее время ихъ Величествамъ и ихъ преемникамъ сообразно съ этой деклараціей.

VII. [Признаніе законныхъ правъ Вильгельма и Маріи на корону Англіи].

VIII. (Установленіе порядка престолонаслѣдія).

IX. (Возможное отрѣшеніе отъ трона членовъ королевской фамиліи, которые будутъ исповѣдывать католическую религію, или мужъ или жена которыхъ будетъ исповѣдывать эту религію).

X. (Обязательство, налагаемое на всякое лицо, призванное къ наслѣдованію престола,—произнести въ слухъ, въ день коронованія, декларацію, упомянутую въ статутѣ 30 года царствованія Карла II и названную такъ: Актъ о предохраненіи особы и правительства короля, доказывающій неспособность папистовъ засѣдать въ общихъ Палатахъ Парламента).

XI. Всѣ эти вещи ихъ Величества изволили видѣть объявленными, установленными и утвержденными властью настоящаго Парламента для того, чтобы они стали и были навсегда вѣчными законами королевства. Затѣмъ они были объявлены, установлены и утверждены ихъ Величествами съ вѣдома и согласія духовныхъ и свѣтскихъ лордовъ, а также общинъ, собравшихся въ Парламентѣ, и по постановленію ихъ.

XII. Кромѣ того пусть будетъ рѣшено и объявленно, правительственнымъ актомъ, что, начиная съ настоящей сессіи Парламента, не должно быть никакихъ изъятій изъ non obstante изъятій изъ подчиненія статутамъ или нѣкоторымъ опредѣленіямъ статутовъ, что эти изъятія не будутъ имѣть силъ и значенія, по крайней мѣрѣ, если они не будутъ предусмотрѣны самимъ статутомъ, исключая случаевъ, о которыхъ будетъ сказано особо въ билляхъ, внесенныхъ въ настоящую сессію Парламента.

XIII. Рѣшено также, что ни одна хартія, уступка или прощеніе, дарованныя до 23 октября 1689 г. отъ Р. Х., не уничтожаются этимъ актомъ и сохраняютъ передъ закономъ такую же силу, какъ если бы этого акта не было издано.

ЗАКОНЪ О ПРЕСТОЛОНАСЛѢДІИ.

(Act of settlement)

12 іюня 1701 г.

I. (Утвержденіе возможныхъ правъ принцессы Софіи, курфюрстины Ганноверской, на Англійскую корону вмѣсто Анны, принцессы Датской и ея потомства).

II. (Напоминаніе IX-ой статьи билля о правахъ, отрѣшающей отъ престола наслѣдія — исповѣдующихъ католическую религію).

III. И поскольку потребны и необходимы для дальнѣйшаго попеченія о процвѣтаніи нашей религіи, нашихъ законовъ и нашихъ вольностей, послѣ смерти Его Величества и принцессы Анны Датской и за неимѣніемъ потомства у Анны Датской или у Его Величества;—Его Величествомъ королемъ съ вѣдома и согласія свѣтскихъ и духовныхъ лордовъ и общинъ, собранныхъ въ Парламентѣ и по ихъ постановленію,—установлено:

Что всякій, кому достанется эта Корона послѣ нихъ, долженъ перейти въ Англиканскую церковь, такую, какой она установлена по закону.

Что, въ случаѣ, если корона и королевское достоинство достанутся лицу, непроисходящему изъ королевства Англіи, то народъ Англійскій вовсе не обязанъ начинать войну для защиты владѣній или земель, которыя не будутъ принадлежать Англійской коронѣ, если не будетъ на это согласія Парламента.

Что лицо, которому достанется Англійская корона, не будетъ выѣзжать изъ владѣній Англіи, Шотландіи и Ирландіи безъ согласія Парламента.

Что со времени, какъ дальнѣйшее ограниченіе, содержащееся въ настоящемъ законѣ, войдетъ въ силу, всѣ дѣла, касающіяся хорошаго управленія королевствомъ и находящіяся въ вѣдѣніи Тайнаго Совѣта по законамъ и обычаямъ королевства— будутъ разбираться здѣсь, и всѣ рѣшенія, здѣсь принятыя будутъ намѣчены членами совѣта, которые будутъ этимъ давать свое согласіе.

Что со времени, какъ это ограниченіе войдетъ въ силу, такъ, какъ сказано выше, никакое лицо, рожденное не въ Англіи, Шотландіи или Ирландіи или зависимыхъ земляхъ (хотя бы оно было натурализовано, исключая, если и мать и отецъ у него были англичане), не можетъ сдѣлаться членомъ Тайнаго Совѣта и членомъ той или другой палаты Парламента, или занимать какое-нибудь отвѣтственное мѣсто или должность военную или

гражданскую, или принимать пожалованіе земель, хуторовъ и наслѣдственныхъ владѣній короны, для себя или для другихъ подъ видомъ третьяго лица.

Что лицо, занимающее платное мѣсто или должность, зависящую отъ короля, или получающее содержаніе отъ короны, не можетъ быть членомъ палаты общинъ.

Что со времени, какъ указанное ограниченіе войдетъ въ силу, такъ, какъ сказано выше, судебныя коммиссіи будутъ назначаться и жалованье имъ будетъ платиться и опредѣляться, пока они будутъ себя вести хорошо (quamdiu se bene gesserint). Должно быть позволено однако смѣщать ихъ по заявленію той или другой Палаты Парламента.

Что никакое прощеніе подъ большой королевской печатью не можетъ быть дано вопреки приговору (impeachment) общинъ въ Парламентѣ.

IV. И такъ какъ законы Англіи являются естественными правами англійскаго народа и всѣ короли и королевы, которые будутъ занимать престолъ королевства, должны управлять, сообразуясь съ этими законами, и всѣ ихъ чиновники и министры обязаны свято соблюдать тѣ же законы: по этимъ причинамъ сказанные духовные и свѣтскіе лорды и общины смиренно просятъ, чтобы всѣ законы и статуты королевства, которые направлены къ улучшенію установившейся религіи, правъ и вольностей англійскаго народа, и всѣ другіе дѣйствующіе теперь законы и статуты королевства, были бы утверждены и ратификованы; эти законы и статуты утверждены и ратификованы Его Величествомъ съ вѣдома и согласія по постановленію духовныхъ и свѣтскихъ лордовъ и общинъ.

СОЕДИНЕННЫЕ ШТАТЫ.

КОНСТИТУЦІЯ.

17 сентября 1787 года.

Мы, народъ Соединенныхъ Штатовъ, издаемъ и утверждаемъ эту конституцію для Соединенныхъ Штатовъ Америки, съ цѣлью образовать болѣе совершенный союзъ, утвердить правосудіе, обезпечить внутреннее спокойствіе и общую безопасность, увеличить всеобщее благосостояніе и обезпечить какъ намъ самимъ, такъ и нашему потомству благодѣянія свободы.

СТАТЬЯ I.

Отдѣлъ 1-й.

1. Всѣ законодательныя полномочія, дарованныя этимъ актомъ, принадлежатъ Конгрессу С. Штатовъ, который долженъ состоять изъ Сената и Палаты Представителей.

Отдѣлъ 2-й.

1. Палата Представителей состоитъ изъ членовъ, избираемыхъ каждые два года народомъ различныхъ штатовъ; избиратели въ каждомъ штатѣ должны удовлетворять условіямъ, которыя требуются отъ избирателей въ наиболѣе многочисленную Палату Законодательнаго Собранія даннаго штата.

2. Представителемъ не можетъ быть никто, кто не достигъ 25-лѣтняго возраста, кто не состоитъ въ теченіе 7 лѣтъ гражданиномъ Соединенныхъ Штатовъ и кто не живетъ въ моментъ выборовъ въ томъ штатѣ, гдѣ онъ избирается.

3. (Начало статьи отмѣнено отд. 2 поправки XIV). Первое исчисленіе народонаселенія будетъ произведено въ теченіе 3 лѣтъ, слѣдующихъ за первымъ собраніемъ Конгресса Соединенныхъ Штатовъ и потомъ будетъ производиться каждыя 10 лѣтъ способомъ, который будетъ опредѣленъ закономъ. Не должно быть болѣе одного представителя на 30,000 жителей, но каждый

штатъ будетъ имѣть во всякомъ случаѣ по крайней мѣрѣ одного представителя. До производства такого исчисленія штатъ Нью-Гэмпширъ имѣетъ право выбирать 3 представителей, Массачузетсъ—8, Родъ-Айлэндъ и плантаціи Провиденсъ—1, Коннектикутъ—5, Нью-Іоркъ—6, Нью-Джерсей—4, Пеннсильванія—8, Делаваръ—1, Мэрилэндъ—6, Виргинія—10, Сѣверная Каролина—5, Южная Каролина—5 и Георгія—3.

4. Если откроются вакантныя мѣста въ представительствѣ какого-нибудь штата, то исполнительная власть названнаго штата разошлетъ избирательные приказы для замѣщенія этой вакансіи.

5. Палата Представителей избираетъ своего спикера и другихъ должностныхъ лицъ; ей одной принадлежитъ право возбуждать преслѣдованіе противъ должностныхъ лицъ въ уголовномъ порядкѣ (impeachment).

Отдѣлъ 3-й.

1. Сенатъ Соединенныхъ Штатовъ составляется изъ 2 сенаторовъ на каждый штатъ, избираемыхъ на 6 лѣтъ, законодательнымъ собраніемъ каждаго штата; каждому сенатору принадлежитъ одинъ голосъ.

2. Какъ только они соберутся, послѣ выборовъ, они раздѣлятся на три, по возможности равные, класса. Мѣста сенаторовъ перваго класса будутъ вакантны по истеченіи второго года; мѣста сенаторовъ второго класса—по истеченіи четвертаго года и мѣста сенаторовъ третьяго класса — по истеченіи шестого года; такимъ образомъ, третья часть Сената будетъ возобновляться каждые два года. Если въ то время какъ законодательное собраніе какого-нибудь штата будетъ закрыто, въ данномъ штатѣ откроется вакантное мѣсто вслѣдствіе отставки или по какой другой причинѣ, исполнительная власть этого штата можетъ сдѣлать временное назначеніе впредь до слѣдующаго законодательнаго собранія, которое и заполнитъ вакансію.

3. Не можетъ быть сенаторомъ и тотъ, кто не достигъ 30-лѣтняго возраста, не состоитъ уже въ теченіе 9 лѣтъ гражданиномъ Соединенныхъ Штатовъ и въ моментъ выборовъ не живетъ въ штатѣ, въ которомъ онъ избирается.

4. Вице-президентъ Соединенныхъ Штатовъ состоитъ президентомъ Сената, но право голоса онъ будетъ имѣть лишь тогда, когда голоса раздѣлятся поровну.

5. Сенатъ выбираетъ своихъ другихъ должностныхъ лицъ, такъ же, какъ и временнаго президента, въ случаѣ отсутствія вице-президента или въ случаѣ, если послѣдній будетъ выполнять обязанности президента Соединенныхъ Штатовъ.

6. Сенатъ одинъ имѣетъ право производить судъ въ порядкѣ impeachment. Когда онъ засѣдаетъ съ этою цѣлью, члены его

должны принести присягу или аффирмацію. Когда Сенатъ засѣдаетъ съ цѣлью судить президента Соединенныхъ Штатовъ, Верховный судья предсѣдательствуетъ въ Сенатѣ. Никто не можетъ быть осужденъ иначе какъ $^2/_3$ присутствующихъ членовъ.

7. Въ порядкѣ impeachment рѣшеніе можетъ простираться лишь на удаленіе съ должности и лишеніе права занимать какую-нибудь другую почетную и связанную съ довѣріемъ и вознагражденіемъ должности на службѣ у Соединенныхъ Штатовъ; но осужденный тѣмъ не менѣе не освобождается отъ возбужденія противъ него процесса и осужденія въ обыкновенномъ судебномъ порядкѣ.

Отдѣлъ 4-й.

1. Законодательное Собраніе каждаго штата устанавливаетъ время, мѣсто и способъ избранія сенаторовъ и представителей; но Конгрессъ можетъ всегда издать новый законъ или видоизмѣнить постановленіе такого рода, за исключеніемъ касающихся мѣстъ, гдѣ должны производиться выборы сенаторовъ.

2. Конгрессъ будетъ собираться по крайней мѣрѣ одинъ разъ въ годъ; это собраніе должно происходить въ первый понедѣльникъ декабря мѣсяца, если только Конгрессъ не издастъ закона, назначающаго другой день.

Отдѣлъ 5-й.

1. Каждая Палата является сама судьею въ вопросахъ касательно выборовъ, полномочій и условій, требуемыхъ отъ ея членовъ; большинство каждой изъ нихъ образуетъ quorum, необходимый для дѣйствительности ея обсужденій; но меньшее число можетъ откладывать засѣданія со дня на день и можетъ быть уполномочено принуждать отсутствующихъ членовъ къ посѣщенію собраній такимъ образомъ и подъ угрозой такихъ наказаній, какія будутъ установлены каждой Палатой.

2. Каждая Палата можетъ установлять правила своего дѣлопроизводства, наказывать своихъ членовъ за непристойное поведеніе и исключать ихъ по постановленію большинства $^2/_3$ голосовъ.

3. Каждая Палата ведетъ журналъ своихъ засѣданій и публикуетъ его отъ времени до времени, за исключеніемъ тѣхъ частей, которыя по ея мнѣнію слѣдуетъ держать въ секретѣ; утвердительные и отрицательные голоса членовъ каждой Палаты по какому-нибудь вопросу должны быть заносимы въ журналъ, если пятая часть присутствующихъ членовъ выразитъ на то желаніе.

4. Во время сессіи Конгресса ни одна изъ двухъ палатъ не можетъ, безъ согласія другой, отсрочить свои засѣданія болѣе чѣмъ на три дня, ни перенести свои засѣданія изъ того мѣста, гдѣ засѣдаютъ обѣ палаты.

Отдѣлъ 6-й.

1. Сенаторы и представители получаютъ за свою службу денежное вознагражденіе, регулируемое закономъ [1]) и уплачиваемое казначействомъ Соединенныхъ Штатовъ. Ни въ какомъ случаѣ, за исключеніемъ государственной измѣны, уголовнаго преступленія и нарушенія общественнаго спокойствія, они не могутъ быть арестованы ни у себя на дому, ни во время ихъ присутствія на засѣданіяхъ, ни во время слѣдованія ихъ туда или обратно; за свои рѣчи и за выраженныя мнѣнія они не могутъ быть подвергнуты отвѣтственности въ какомъ-либо другомъ мѣстѣ.

2. Ни одинъ сенаторъ или представитель не можетъ въ теченіе времени, на которое онъ избранъ, быть назначенъ на гражданскую должность подъ властью Соединенныхъ Штатовъ, если эта должность была создана или жалованье было увеличено въ теченіе этого самаго срока.

Отдѣлъ 7-й.

1. Всякій билль относительно взиманія налоговъ долженъ исходить изъ Палаты Представителей, но Сенатъ можетъ предлагать поправки точно такъ же, какъ и по отношенію къ другимъ законамъ.

2. Каждый билль, прошедшій черезъ Палату Представителей и Сенатъ, долженъ, прежде чѣмъ сдѣлаться закономъ, быть представленъ Президенту Соединенныхъ Штатовъ. Если послѣдній одобряетъ его, онъ его подписываетъ; а если не одобряетъ, то отсылаетъ его со своими возраженіями въ ту Палату, гдѣ билль былъ предложенъ; эта Палата должна возраженія Президента занести въ свой протоколъ и приступить къ новому разсмотрѣнію закона. Если на этомъ разсмотрѣніи, двѣ трети этой Палаты утвердятъ этотъ билль, то билль, вмѣстѣ съ возраженіями противъ него Президента, переносится въ другую Палату, которая также разсматриваетъ его вторично; и если онъ будетъ одобренъ двумя третями голосовъ этой Палаты, тогда онъ дѣлается закономъ. Но во всѣхъ случаяхъ такого рода, обѣ Палаты голосуютъ въ утвердительномъ или отрицательномъ случаѣ и

[1]) Это вознагражденіе равняется въ данное время 5,000 долларовъ, не считая путевыхъ расходовъ.

каждая изъ нихъ вноситъ въ свой протоколъ имена членовъ, голосовавшихъ за или противъ билля. Въ случаѣ если билль не будетъ отосланъ Президентомъ обратно въ теченіе 10 дней, послѣ того какъ онъ будетъ ему представленъ (исключая воскресенье), билль пріобрѣтаетъ силу закона, какъ если бы Президентъ его подписалъ, если только отсрочка Конгресса этому не помѣшаетъ,—въ такомъ случаѣ билль уже не дѣлается закономъ.

3. Всякое предписаніе, резолюція или голосованія, требующее участія Сената или Палаты Представителей (кромѣ вопросовъ объ отсрочкѣ засѣданій), должны быть представлены Президенту Соединенныхъ Штатовъ и имъ одобрены, лишь въ томъ случаѣ оно вступаетъ въ силу; если они не будутъ одобрены Президентомъ, необходимо новое подтвержденіе ихъ двумя третями Сената и Палаты Представителей, какъ это установлено относительно биллей.

Отдѣлъ 8-й.

Конгрессъ имѣетъ право:

1) налагать и взимать пошлины, налоги, подати и акцизные сборы; уплачивать долги и заботиться объ общей защитѣ и объ общемъ благосостояніи Соединенныхъ Штатовъ; но всѣ налоги, подати и акцизные сборы должны быть одинаковы по всему пространству Соединенныхъ Штатовъ;

2) дѣлать займы въ кредитъ Соединенныхъ Штатовъ;

3) регулировать торговлю съ иностранными государствами, между отдѣльными штатами и съ индѣйскими племенами;

4) устанавливать однообразныя правила для натурализаціи и однообразные законы о несостоятельности на всемъ протяженіи Соединенныхъ Штатовъ;

5) чеканить монету, регулировать ея цѣнность, равно какъ цѣнность и иностранныхъ монетъ и устанавливать образцы для мѣръ и вѣсовъ;

6) назначать наказанія за поддѣлку кредитныхъ билетовъ размѣнной монеты Соединенныхъ Штатовъ;

7) учреждать почтовыя конторы и почтовыя дороги;

8) поощрять прогрессъ наукъ и полезныхъ искусствъ, гарантируя на опредѣленный срокъ, авторамъ и изобрѣтателямъ исключительное право на ихъ произведенія и открытія;

9) учреждать Суды, стоящіе ниже Верховнаго Суда;

10) издавать законы и наказывать пиратство и преступленія, совершаемыя на моряхъ, такъ же какъ и нарушеніе международнаго права;

11) объявлять войну, выдавать каперскія свидѣтельства и свидѣтельства на репрессаліи, и издавать правила относительно призовъ на морѣ и на сушѣ;

12) снаряжать и содержать арміи, причемъ однако никакая ассигновка на эту цѣль не можетъ быть разрѣшена на время болѣе чѣмъ 2 года;

13) снаряжать и содержать флотъ;

14) издавать правила относительно организаціи и управленія сухопутными и морскими силами;

15) дѣлать распоряженія о созывѣ милиціи для исполненія законовъ Союза, для подавленія возстанія и для отраженія нашествій;

16) принимать мѣры для организаціи милиціи, ея вооруженія и установленія дисциплины, и завѣдывать тою ихъ частью, которая употребляется для службы Соединенныхъ Штатовъ, предоставляя отдѣльнымъ штатамъ назначеніе офицеровъ и обученіе милиціи, согласно правиламъ дисциплины, предписаннымъ Конгрессомъ;

17) пользоваться исключительными законодательными полномочіями, во всѣхъ случаяхъ, въ томъ округѣ (не превосходящемъ 10 квадратныхъ миль), который, по уступкѣ какого-нибудь штата, принятой Конгрессомъ, сдѣлается мѣстопребываніемъ Правительства Соединенныхъ Штатовъ, и такою же властью пользоваться во всѣхъ мѣстахъ, купленныхъ въ какомъ-нибудь штатѣ съ согласія его Законодательнаго Собранія, для постройки фортовъ, магазиновъ, арсеналовъ, доковъ и другихъ необходимыхъ сооруженій;

18) издавать всѣ законы, которые будутъ необходимы и умѣстны для того, чтобы выполненіе полномочій, упомянутыхъ выше, и всѣ тѣ, которыми настоящая Конституція надѣляетъ Правительство Соединенныхъ Штатовъ, какой-либо изъ его департаментовъ или его должностныхъ лицъ.

Отдѣлъ 9-й.

1. Иммиграція и ввозъ тѣхъ лицъ, которыхъ какой-либо изъ нынѣ существующихъ штатовъ сочтетъ за умѣстное допустить, не будутъ запрещены Конгрессомъ до 1808 года; но можетъ быть наложена пошлина на такой ввозъ, съ тѣмъ однако, чтобы такая пошлина не превосходила 10 долларовъ съ лица;

2) дѣйствіе привилегіи Habeas Corpus прекращается только въ томъ случаѣ, если того требуетъ общественная безопасность, мятежъ или нашествіе.

3. Не можетъ быть изданъ никакой билль о наказаніи въ порядкѣ опалы (bill of attainder) и никакой законъ съ обратнымъ дѣйствіемъ.

4. Не можетъ быть наложено подушной подати (Capitation) или прямого налога, иначе, какъ пропорціонально народной переписи или исчисленію, произведенныхъ указанными выше способами.

5. Не можетъ быть налагаемо пошлинъ на предметы вывозимые изъ однаго штата въ другой.

6. Воспрещается давать предпочтеніе, посредствомъ коммерческихъ или фискальныхъ предписаній, портамъ одного штата надъ портами другого; ни одно судно, направляющеееся къ какому-нибудь штату или выходящее изъ его гавани, не можетъ быть принуждено входить въ гавань другого штата или уплачивать пошланы.

7. Казначейство выплачиваетъ деньги только по законнымъ ассигновкамъ; оно въ извѣстные сроки будетъ обнародовать свѣдѣнія и подробные отчеты о государственныхъ доходохъ и расходахъ.

8. Соединенные Штаты не могутъ раздавать дворянскихъ титуловъ. Никто изъ занимающихъ почетную или платную должность по службѣ Союза, не можетъ, безъ Конгресса, принять даръ, награды, званія или титулъ, отъ какого бы то ни было иностраннаго короля или принца.

Отдѣлъ 10.

1. Ни одинъ штатъ не можетъ заключатъ договора, вступать въ союзы или конфедераціи, выдавать каперскія свидѣтельства, чеканить монету, выпускать бумажныя деньги, уплачивать долги какою-либо иной монетою, кромѣ золота или серебра, издавать **bill of attainder**, или законы съ обратнымъ дѣйствіемъ, или нарушающіе обязательства, вытекающія изъ контрактовъ, жаловать дворянскіе титулы.

2. Ни одно государство не можетъ, безъ согласія Конгресса, наложить пошлины на ввозимые или вывозимые товары, за исключеніемъ тѣхъ, которые окажутся неизбѣжно нужными для приведенія въ исполненіи законовъ штата относительно надзора; всякая часть дохода съ пошлинъ на вывозимые и ввозимые товары передается въ распоряженіе казначейства Соединенныхъ Штатовъ; всѣ законы этого рода должны подвергаться пересмотру и контролю Конгресса.

3. Ни одинъ штатъ, безъ согласія Конгресса, не можетъ установить грузового сбора, содержатъ войска или военныя суда во время мира, заключать соглашенія или конвенціи съ другимъ штатомъ или съ другой иностранной державой, ни начинать какую-нибудь войну, если только онъ не подвергся нашествію или существуетъ неминуемая опасность, не допускающа проволочекъ.

СТАТЬЯ II.

Отдѣлъ 1.

1. Исполнительная власть представляется Президентовъ Соединенныхъ Штатовъ Америки. Послѣдній занимаетъ должность

въ продолженіе 4 лѣтъ и вмѣстѣ съ вице-президентомъ избирается слѣдующимъ образомъ:

2. Каждый штатъ назначаетъ, согласно порядку, указанному его законодательнымъ собраніемъ, выборщиковъ, число которыхъ равняется суммѣ числа сенаторовъ и представителей, которыхъ штатъ имѣетъ право посылать въ Конгрессъ; но ни сенаторъ, ни представитель, ни лицо, исполняющее почетную или платную должность по службѣ Соединенныхъ Штатовъ не могутъ быть назначены выборщиками.

3. (Отмѣнена XII поправкой).

4. Конгрессъ можетъ опредѣлить время для назначенія выборщиковъ и день, въ который они должны подавать голосъ; этотъ день долженъ быть одинъ и тотъ же для всей территоріи Соединенныхъ Штатовъ.

5. Въ должность Президента не можетъ быть избранъ никто, кромѣ природнаго гражданина или состоявшаго гражданиномъ во время утвержденія этой конституціи; кромѣ того онъ долженъ достигнуть 35-лѣтняго возраста и имѣть постоянное жительство въ Соединенныхъ Штатахъ въ теченіе 14 лѣтъ.

6. Въ случаѣ удаленія президента отъ его должности, или его смерти, или отказа, или неспособности къ исполненіи возложенныхъ на него обязанностей, должность его передается вице-президенту. На случай удаленія, смерти, отказа или неспособности какъ президента такъ и вице-президента Конгрессъ можетъ особымъ закономъ назначить чиновника, призваннаго въ этомъ случаѣ замѣнить президента въ исполненіи его обязанности; этотъ чиновникъ замѣняетъ Президента, пока не устранится причина удаленія президента или наступятъ выборы новаго президента.

7. Президентъ получаетъ за свою службу, въ опредѣленные сроки, вознагражденіе, которое не можетъ быть ни увеличено ни уменьшено въ теченіе періода, на который онъ выбранъ, и въ теченіе этого періода онъ не можетъ получать никакого другого денежнаго вознагражденія отъ Соединенныхъ Штатовъ или отъ одного изъ штатовъ.

8. Предъ вступленіемъ въ должность президентъ долженъ принести слѣдующую присягу или аффирмацію: „Я торжественно клянусь (или утверждаю), что буду выполнять свои обязанности Президента Соединенныхъ Штатовъ по совѣсти; и, по мѣрѣ силъ моихъ, буду поддерживать, охранять и защищать Конституцію Соединенныхъ Штатовъ.

Отдѣлъ 2.

Президентъ является главнокомандующимъ арміей и флотомъ Соединенныхъ Штатовъ и милиціей отдѣльныхъ штатовъ, когда

она призвана на дѣйствительную службу Соединенныхъ Штатовъ; онъ можетъ требовать отъ главныхъ должностныхъ лицъ въ каждомъ административномъ департаментѣ письменыхъ мнѣній по всякому вопросу имѣющему отношеніе къ сферѣ ихъ вѣдомства; онъ имѣетъ право давать отсрочки приговоровъ и помилованія по преступленіямъ и проступкамъ, совершеннымъ противъ Соединенныхъ Штатовъ, за исключеніемъ impeachment.

2. Онъ имѣетъ право по совѣщаніи и съ согласія Сената заключать договоры, если двѣ трети присутствующихъ сенаторовъ согласятся на это; онъ назначаетъ также по совѣщаніи и съ согласія Сената пословъ, другихъ уполномоченныхъ, консуловъ, судей Верховнаго Суда и всѣхъ другихъ чиновниковъ Соединенныхъ Штатовъ, о должности которыхъ не сдѣлано въ настоящей Конституціи особыхъ постановленій и каковыя должности созданы закономъ. Но Конгрессъ можетъ закономъ предоставить назначеніе низшихъ должностныхъ лицъ или президенту, или судамъ, или министрамъ.

3. Президентъ имѣетъ право замѣщать всѣ вакансіи, которыя откроются между сессіями Сената, дѣлая назначенія, срокъ которыхъ истекаетъ къ концу слѣдующей сессіи.

Отдѣлъ 3.

1. Президентъ отъ времени до времени доставляетъ Конгрессу свѣдѣнія о положеніи Союза и предлагаетъ на разсмотрѣніе ему всѣ мѣры, которыя онъ считаетъ необходимыми и умѣстными; въ экстренныхъ случаяхъ онъ можетъ созвать обѣ Палаты или одну изъ нихъ, и въ случаѣ, если между ними будутъ несогласія по поводу срока ихъ отсрочки, онъ можетъ самъ установить срокъ, какой ему покажется подходящимъ; онъ принимаетъ пословъ и другихъ уполномоченныхъ; онъ слѣдитъ за тѣмъ, чтобы законъ исполнялся честно, и назначаетъ всѣхъ должностныхъ лицъ Соединенныхъ Штатовъ.

Отдѣлъ 4.

1. Президентъ, Вице-Президентъ и всѣ гражданскія должностныя лица Соединенныхъ Штатовъ удаляются отъ ихъ должностей, если по возбужденіи противъ нихъ уголовнаго обвиненія въ порядкѣ impeachment они будутъ признаны виновными въ измѣнѣ, взяточничествѣ или другихъ важныхъ преступленіяхъ и проступкахъ.

СТАТЬЯ III.

Отдѣлъ 1.

1. Судебная власть Соединенныхъ Штатовъ предоставляется Верховному Суду и тѣмъ низшимъ судамъ, которые Конгрессъ

сочтетъ необходимымъ создать. Судьи Верховнаго Суда и низшихъ судовъ сохраняютъ свои мѣста, пока будутъ себя вести безукоризненно, и получатъ за свою службу, въ опредѣленные сроки, вознагражденіе, которое не можетъ быть уменьшено, пока они остаются на должности.

Отдѣлъ 2.

1. Судебная власть простирается на всѣ дѣла, разрѣшаемыя по праву или справедливости, которыя возникнутъ изъ настоящей Конституціи, изъ законовъ Соединенныхъ Штатовъ, изъ всѣхъ договоровъ, заключенныхъ или которые будутъ заключены Соединенными Штатами;—на всѣ дѣла, касающіяся пословъ, другихъ полномочныхъ и консуловъ; на всѣ дѣла адмиралтейства и морской юрисдикціи; на всѣ споры, въ которыхъ Соединенные Штаты примутъ участіе;—на споры между двумя или нѣсколькими штатами;—между штатами и гражданами другого штата; — между гражданами различныхъ штатовъ;—между гражданами одного штата, требующихъ земель, въ силу концессій, сдѣланныхъ другими штатами; — между штатами;—между штатами или ихъ гражданами и государствомъ, гражданами или подданными иностранными.

2. Всѣ дѣла, относящіяся до пословъ, уполномоченныхъ и консуловъ, и тѣ, гдѣ одной изъ сторонъ является штатъ, подлежатъ въ первой инстанціи юрисдикціи Верховнаго Суда. Во всѣхъ другихъ случаяхъ, упомянутыхъ выше, Верховный Судъ является судомъ апелляціоннымъ, какъ относительно вопросовъ правъ, такъ и вопросовъ факта, за тѣми исключеніями и по тѣмъ правиламъ, которыя будутъ опредѣлены Конгрессомъ.

3. За исключеніемъ случаевъ **impeachment**, всѣ преступленія подлежатъ суду присяжныхъ, и судъ происходитъ въ томъ штатѣ, гдѣ преступленіе было совершено; но если оно не совершено въ предѣлахъ штата, то судъ происходитъ въ томъ мѣстѣ, которое будетъ указано закономъ Конгресса.

Отдѣлъ 3.

1. Измѣна Соединеннымъ Штатамъ состоитъ только въ возбужденіи войны противъ нихъ, въ присоединеніи къ ихъ врагу, въ оказаніи ему помощи и поддержки. Никто не можетъ быть признанъ виновнымъ въ измѣнѣ, если фактъ не будетъ доказанъ двумя свидѣтелями или если самъ обвиняемый не сознается въ публичномъ засѣданіи Суда.

2. Конгрессъ имѣетъ власть назначать наказаніе за измѣну, но осужденіе лишеніемъ правъ или конфискаціи ограничивается пожизненнымъ срокомъ.

СТАТЬЯ IV.

Отдѣлъ 1.

1. Каждый штатъ съ полнымъ довѣріемъ долженъ относиться къ публичнымъ актамъ, документамъ и судебному производству другого штата. Конгрессъ можетъ, общими законами, опредѣлить, какова доказательная сила этихъ актовъ и документовъ и каково дѣйствіе ихъ.

Отдѣлъ 2.

1. Граждане каждаго штата имѣютъ право на всѣ привилегіи и вольности, дарованныя гражданамъ другихъ штатовъ.

2. Всякій, обвиненный въ одномъ штатѣ въ измѣнѣ или уголовномъ преступленіи, который укроется отъ правосудія и будетъ найденъ въ другомъ штатѣ долженъ, по требованію штата, изъ котораго онъ бѣжалъ, быть выданъ этому штату и препровожденъ туда, чтобы подвергнуться суду.

3. (Отмѣнена).

Отдѣлъ 3.

1. Новые штаты могутъ быть принимаемы въ Союзъ Конгрессомъ; но нельзя образовывать и учреждать новыя штаты въ предѣлахъ юрисдикціи другого; не можетъ быть образованъ новый штатъ черезъ сліяніе двухъ или нѣсколькихъ штатовъ или частей ихъ, безъ согласія законодательныхъ собраній заинтересованныхъ штатовъ, а также и Конгресса.

2. Конгрессъ имѣетъ право располагать территоріей и всякой другой собственностью, принадлежащей Соединеннымъ Штатамъ, и издавать по этому предмету всякіе регламенты и распоряженія, какія онъ сочтетъ необходимымъ; ничто въ этой Конституціи не можетъ быть истолковано въ ущербъ правамъ Соединенныхъ Штатовъ или какого-нибудь отдѣльнаго штата.

Отдѣлъ 4.

1. Соединенные Штаты гарантируютъ каждому штату Союза республиканскую форму правленія; они будутъ охранять каждаго изъ нихъ отъ всякаго нашествія и, по требованію Законодательнаго Собранія или исполнительной власти (когда Законодательное Собраніе не можетъ собраться), они охраняютъ его отъ всякихъ внутреннихъ насилій.

СТАТЬЯ V.

1. Всякій разъ, какъ двѣ трети членовъ обѣихъ палатъ сочтутъ это необходимымъ, Конгрессъ предложитъ поправки къ настоящей Конституціи или, по требованію Законодательныхъ Собраній двухъ третей различныхъ штатовъ, онъ созоветъ Конвентъ и предложитъ ему поправки, которыя, въ обоихъ случаяхъ, будутъ имѣть законную силу, какъ составныя части Конституціи, если онѣ будутъ ратификованы Законодательными Собраніями трехъ четвертей различныхъ штатовъ или Конвентами, образованными въ трехъ четвертяхъ изъ нихъ, смотря по тому, какой изъ этихъ способовъ ратификаціи предложитъ Конгрессъ; но при этомъ никакая поправка, сдѣланная до 1808 года, не должна нарушать §§ 1 и 4, отд. 9, ст. I, и никакой штатъ безъ его согласія не можетъ быть лишенъ равнаго съ другими голоса въ Сенатѣ.

СТАТЬЯ VI.

1. Всѣ долги и обязательства, заключенные до принятія настоящей Конституціи, должны имѣть для Соединенныхъ Штатовъ такую же законную силу, при настоящей Конституціи, какую они имѣли при Конфедераціи.

2. Настоящая Конституція и законы, какіе установятъ Соединенные Штаты, равно какъ всѣ трактаты, заключенные Соединенными Штатами, должны быть верховнымъ закономъ страны; и судьи каждаго Штата должны подчиняться имъ, хотя бы въ Конституціи и въ законахъ отдѣльныхъ штатовъ встрѣчались постановленія противорѣчивыя.

3. Сенаторы и представители, упомянутые выше, члены различныхъ Законодательныхъ Собраній Штатовъ и всѣ должностныя лица исполнительной и судебной властей, какъ Соединенныхъ Штатовъ, такъ и отдѣльныхъ Штатовъ, принимаютъ присягу или аффирмацію въ томъ, что будутъ поддерживать настоящую Конституцію; но никакого вѣроисповѣданія никогда не должно требоваться какъ условіе для занятія какой-либо должности или для исполненія какой-нибудь общественной службы въ Соединенныхъ Штатахъ.

СТАТЬЯ VII.

1. Для того, чтобы настоящая Конституція вошла въ силу въ одобрившихъ ее штатахъ достаточно утвержденія ея Конвентами 9 штатовъ.

Утверждено на Конвентѣ единогласно присутствующими Штатами 17 сентября 1787 г. и въ 12 годъ независимости Соединенныхъ Штатовъ Америки. Далѣе подписи Д. Вашингтона, предсѣдателя и депутата Виргиніи, и подписи представителей Штата.

ПОПРАВКИ КЪ КОНСТИТУЦІИ

Соединенныхъ Штатовъ Америки, предложенныя Конгрессомъ и утвержденныя Законодательными Собраніями отдѣльныхъ штатовъ, согласно ст. V Конституціи.

СТАТЬЯ I.

Конгрессъ не долженъ издавать никакого закона, которымъ вводилась бы государственная религія или ограничивалась свобода слова или прессы или право народа—мирно собираться и обращаться къ правительству съ петиціями о прекращеніи злоупотребленій.

СТАТЬЯ II.

Такъ какъ для безопасности свободнаго государства необходима хорошо организованная милиція, то не будетъ стѣснено право, принадлежащее народу,—хранить и носить оружіе.

СТАТЬЯ III.

Въ мирное время, безъ согласія хозяина дома, не допускается военный постой; во время же войны—онъ можетъ быть установленъ лишь на основаніи правилъ, установленныхъ закономъ.

СТАТЬЯ IV.

Право гражданъ на неприкосновенность ихъ личности, жилища, бумагъ и имуществъ по отношеніи къ неосновательнымъ обыскамъ или арестамъ, не должно быть нарушено; приказы для обысковъ или арестовъ будутъ выдаваться лишь по основательнымъ причинамъ, подкрѣпленнымъ присягой или аффирмаціей, эти приказы должны содержать подробное описаніе мѣста, гдѣ долженъ быть произведенъ обыскъ, и лица или вещи, которыя должны быть арестованы.

СТАТЬЯ V.

Никто не можетъ быть привлеченъ къ отвѣтственности въ уголовномъ преступленіи, или въ другомъ какомъ позорящемъ преступленіи иначе, какъ по почину или обвиненію, исходящему отъ суда присяжныхъ, за исключеніемъ случаевъ, когда дѣло

возникаетъ въ арміи, флотѣ или милиціи, въ военное время или во время угрожающей обществу опасности; никто не можетъ дважды быть наказанъ за одно и то же преступленіе уголовному наказанію; никто не можетъ быть принужденъ въ какомъ-нибудь уголовномъ дѣлѣ свидѣтельствовать противъ самаго себя, ни лишиться жизни, свободы или имущества безъ законнаго процесса; никакая частная собственность не можетъ быть отобрана для цѣлей общественнаго пользованія безъ справедливаго вознагражденія.

СТАТЬЯ VI.

Во всякомъ уголовномъ преслѣдованіи обвиняемый имѣетъ право на скорый и публичный судъ безпристрастныхъ присяжныхъ судей изъ того суда или округа (заранѣе установленнаго законами), гдѣ было совершено преступленіе; обвиняемый имѣетъ право, чтобъ его извѣстили о свойствѣ и поводахъ обвиненія противъ него, чтобы ему устроили очную ставку со свидѣтелями, показывающими противъ него, и чтобы онъ могъ воспользоваться совѣтами защитника.

СТАТЬЯ VII.

Въ процессахъ общаго права, гдѣ цѣна иска превышаетъ 20 долларовъ, сохраняется право на судъ присяжныхъ, и никакой фактъ, бывшій на разсмотрѣніи присяжныхъ, не можетъ уже быть подвергаемъ вторично пересмотру какого-либо суда Соединенныхъ Штатовъ, иначе какъ по правиламъ общаго права.

СТАТЬЯ VIII.

Нельзя требовать чрезмѣрные залоги, налагать исключительные штрафы, или приговаривать къ жестокимъ и необычайнымъ наказаніямъ.

СТАТЬЯ IX.

Перечисленіе извѣстныхъ правъ въ Конституціи не должно быть толкуемо, какъ отрицаніе или умаленіе другихъ правъ, которыя народъ сохранилъ за собою.

СТАТЬЯ X.

Полномочія, не переданныя Соединеннымъ Штатамъ настоящей Конституціей и пользованіе которыми не запрещено его Штатамъ, предоставлены штатамъ и народу.

СТАТЬЯ XI.

Судебная власть Соединенныхъ Штатовъ не должна истолковываться въ томъ смыслѣ, что она простирается на процессы начатые и продолжающіеся противъ одного изъ штатовъ уже гражданами другого штата или гражданами или подданными иностраннаго государства.

СТАТЬЯ XII.

Выборщики собираются въ своихъ соотвѣтственныхъ штатахъ и подаютъ свои голоса за президента и вице-президента, изъ которыхъ одинъ по крайней мѣрѣ не долженъ быть жителемъ одного съ ними штата; въ своихъ бюллетеняхъ они называютъ своего кандидата на президентство и своего кандидата на вице-президентство; вслѣдъ за тѣмъ они должны составить списки, отдѣльные для всѣхъ лицъ, предложенныхъ въ президенты, и всѣхъ лицъ, предложенныхъ въ вице-президенты, съ количествомъ голосовъ, полученныхъ каждымъ изъ нихъ: они подписываютъ и удостовѣряютъ эти списки и пересылаютъ ихъ, въ запечатанномъ видѣ, въ мѣсто пребыванія правительства Соединенныхъ Штатовъ, адресуя ихъ Президенту Сената. Президентъ Сената долженъ распечатать всѣ листы въ присутствіи Сената и Палаты Представителей, и тогда голоса подсчитываются. Лицо, которое получитъ наибольшее число голосовъ при выборѣ президента, должно быть президентомъ, если оно получило большинство голосовъ всѣхъ выборщиковъ; если никто не получитъ такого большинства, то Палата Представителей немедленно путемъ баллотировки должна выбрать президента между тремя кандидатами, получившими наибольшее число голосовъ. Но при выборѣ президента голоса должны подаваться по штатамъ, и представительство каждаго штата равняется лишь одному голосу; двѣ трети штатовъ, представленныхъ каждый однимъ или многими депутатами, составляетъ необходимый quorum для законности голосованія, но необходимо большинство всѣхъ штатовъ, чтобы выборъ имѣлъ законную силу. Если же Палата Представителей не выберетъ президента до 4 числа слѣдующаго марта, когда ей предоставлено это право, тогда вице-президентъ выполняетъ обязанность президента, какъ это бываетъ въ случаѣ смерти президента или неспособности его отправлять свою должность. Лицо, получившее наибольшее количество голосовъ при выборѣ вице-президента, должно быть вице-президентомъ, если это количество превышаетъ половину выборщиковъ; если же никакой кандидатъ не получитъ такого большинства, то Сенатъ выбираетъ между двумя кандидатами, получившими наибольшее

количество голосовъ; двѣ трети сенаторовъ составляютъ quorum, необходимый для законной силы голосованія, и большинство всего ихъ числа необходимо для дѣйствительности выбора. Однако ни одно лицо, не могущее быть избраннымъ на постъ президента, не можетъ быть избрано и на постъ вице-президента Соединенныхъ Штатовъ.

СТАТЬЯ XIII.

Отдѣлъ 1-й.

Ни въ Соединенныхъ Штатахъ, ни въ какомъ другомъ мѣстѣ, подчиненномъ ихъ юрисдикціи, не будетъ ни рабства, ни подневольнаго состоянія въ услуженіи; за исключеніемъ тѣхъ случаевъ, когда такое состояніе является наказаніемъ за преступленіе по судебному приговору.

Отдѣлъ 2-й.

Конгрессъ имѣетъ право издавать законы, необходимые для исполненія этой статьи.

СТАТЬЯ XIV.

Отдѣлъ 1-й.

Всякое лицо, рожденное и натурализованное въ Соединенныхъ Штатахъ и подчиненное ихъ юрисдикціи, имѣетъ право гражданина Соединенныхъ Штатовъ и штата, гдѣ оно живетъ. Ни одинъ штатъ не долженъ издавать законовъ, ограничивающихъ привилегіи и вольности гражданъ Соединенныхъ Штатовъ; ни одинъ штатъ не лишитъ кого-либо жизни, свободы или имущества безъ законнаго процесса, и не откажетъ, кто бы это ни былъ, въ равной защитѣ законовъ.

Отдѣлъ 2-й.

Представительство распредѣляется между различными штатами пропорціонально ихъ населенію, принимая въ расчетъ всѣхъ жителей каждаго штата, за исключеніемъ неплатящихъ податей индѣйцевъ. Но если, при назначеніи выборщиковъ президента или вице-президента Соединенныхъ Штатовъ, или при выборѣ представителей въ Конгрессъ, административныхъ или судебныхъ должностныхъ лицъ штата, или членовъ законодательнаго собранія даннаго штата, будетъ отказано въ правѣ голоса кому-либо

изъ жителей штата мужескаго пола, имѣющему 21 годъ отъ роду и принадлежащему къ числу гражданъ Соединенныхъ Штатовъ, или если это право будетъ ограничено какимъ-нибудь способомъ, исключая случаевъ участія въ возстаніи, или за другое какое-нибудь преступленіе, то число представителей этого штата должно быть уменьшено въ пропорціи, существующей между числомъ этихъ гражданъ мужескаго пола и числомъ всѣхъ гражданъ этого штата, достигшихъ 21-лѣтняго возраста.

Отдѣлъ 3-й.

Никто не можетъ быть сенаторомъ или представителемъ въ Конгрессѣ, или выборщикомъ Президента или Вице-президента, ни занимать какую-нибудь гражданскую или военную должность, если онъ, принявши раньше присягу въ томъ, что какъ членъ Законодательнаго Собранія какого-либо штата, или какъ исполнительное или судебное должностное лицо, будетъ поддерживать Конституцію Соединенныхъ Штатовъ, потомъ принялъ участіе въ возстаніи или мятежѣ противъ названной Конституціи и оказывалъ помощь и поддержку ея врагамъ. Однако Конгрессъ $^2/_3$ голосовъ можетъ отмѣнить такое ограниченіе правъ.

Отдѣлъ 4-й.

Обязательная сила государственнаго долга, заключеннаго съ разрѣшенія закона Соединенными Штатами, включая сюда и долги, заключенные для уплаты пенсій и наградъ за услуги при подавленіи возстанія, не должна подлежать сомнѣнію. Но ни Соединенные Штаты ни какой-либо изъ штатовъ не должны принимать на себя уплаты долговъ, сдѣланныхъ для оказанія помощи возстанію противъ Соединенныхъ Штатовъ, или для уплаты какихъ-либо вознагражденій за потери, понесенныя при освобожденіи невольниковъ. Всѣ такіе долги, обязательства и денежныя претензіи будутъ считаться незаконными и недѣйствительными.

Отдѣлъ 5-й.

Конгрессъ имѣетъ право издавать законъ, необходимый для исполненія настоящей статьи.

СТАТЬЯ XV.

Отдѣлъ 1-й.

Право голоса, принадлежащіе гражданамъ Соединенныхъ Штатовъ, не можетъ быть отмѣнено или ограничено со стороны

Соединенныхъ Штатовъ или какого-либо штата подъ предлогомъ расы, цвѣта кожи или прежняго пребыванія въ рабствѣ.

Отдѣлъ 2-й.

Конгрессъ имѣетъ право издавать законы для приведенія въ исполненіе настоящей статьи.

БЕЛЬГІЯ.

КОНСТИТУЦІЯ.

7 февраля 1831 года.

ОТДѢЛЪ I.

О территоріи и ея раздѣленіи.

1. Бельгія дѣлится на провинціи.—Эти провинціи суть: Анверъ, Брабантъ, Западная Фландрія, Восточная Фландрія, Гэно (Hainaut), Льежъ, Лимбургъ, Люксембургъ, Намюръ.

Дѣленіе территоріи на большее число провинцій совершается законодательнымъ порядкомъ.

2. Подраздѣленія провинцій установляются не иначе, какъ законодательнымъ порядкомъ.

3. Границы государства, провинцій и коммунъ могутъ быть измѣнены не иначе, какъ законодательнымъ порядкомъ.

ОТДѢЛЪ II.

О бельгійцахъ и ихъ правахъ.

4. Право бельгійскаго гражданства пріобрѣтается, сохраняетя и теряется на основаніи правилъ, установленныхъ закономъ. Настоящая Конституція и другіе законы, относящіеся къ политичаскимъ правамъ, устанавливаютъ условія, необходимыя для осуществленія этихъ правъ.

5. Натурализація совершается по волѣ законодательной власти. Только полная натурализація сообщаетъ иностранцу бельгійское гражданство и связанную съ послѣднимъ возможность осуществлять политическія права.

6. Въ государствѣ не существуетъ раздѣленія на сословія. Бельгійцы равны передъ закономъ; только они допускаются къ отправленію гражданскихъ и военныхъ должностей за исключеніемъ случаевъ, которые могутъ быть установлены закономъ.

7. Личная свобода гарантирована. Никто не можетъ подвергнуться преслѣдованію иначе, какъ въ установленныхъ закономъ случаяхъ и въ формѣ, которую онъ предписываетъ. За исключеніемъ случаевъ захвата на мѣстѣ преступленія, никто не можетъ быть арестованъ иначе, какъ вслѣдствіе мотивированнаго предписанія судьи, которое должно быть объявлено въ моментъ ареста или не позже, какъ черезъ 24 часа.

8. Никто не можетъ быть противъ своей воли изъятъ отъ судьи, назначеннаго ему закономъ.

9. Никакое наказаніе не можетъ быть ни назначено, ни наложено иначе, какъ въ силу закона.

10. Жилище неприкосновенно; никакой домашній обыскъ не можетъ имѣть мѣста иначе, какъ въ случаяхъ, установленныхъ закономъ, и въ формахъ, которыя онъ предписываетъ.

11. Никто не можетъ быть лишенъ своей собственности иначе, какъ въ виду общественной пользы, въ случаяхъ и способомъ, установленнымъ закономъ, и при условіи справедливаго и предварительнаго вознагражденія.

12. Наказаніе конфискаціей имущества не можетъ быть установлено.

13. Гражданская смерть уничтожается, она не можетъ быть возстановлена.

14. Религіозная свобода, свобода публичнаго богослуженія, равно какъ свобода открыто выражать свои мнѣнія по любому поводу—гарантированы, исключая случаевъ принятія мѣръ противъ злоупотребленія этой свободой.

15. Никто не можетъ быть принуждаемъ ни къ совмѣстному отправленію какихъ-либо религіозныхъ дѣйствій или обрядовъ, ни къ соблюденію праздниковъ.

16. Государство не имѣетъ права вмѣшиваться ни въ назначеніе, ни въ утвержденіе въ должности духовныхъ лицъ, а также запрещать вступать въ письменныя сношенія со своими начальниками или публиковать о своей дѣятельности за исключеніемъ въ этомъ послѣднемъ случаѣ обоснованной отвѣтственности за нарушеніе законовъ о печати.

Гражданскій бракъ долженъ всегда предшествовать освященію церковью, исключая случаевъ, которые найдетъ нужнымъ установить законъ.

17. Обученіе свободно; всякія предупредительныя мѣры запрещаются; наказаніе за преступленія могутъ быть установлены только закономъ. Обученіе на счетъ государства также регулируется закономъ.

18. Печать свободна; цензура никогда не можетъ быть установлена; залогъ со стороны писателей, издателей и типографовъ не можетъ быть потребованъ. Когда авторъ извѣстенъ и живетъ въ Бельгіи, ни издатель, ни типографъ, ни распространитель не могутъ подлежать преслѣдованію.

19. Бельгійцы имѣютъ право собираться мирно и безъ оружія, подчиняясь законамъ, которые могутъ касаться осуществленія этого права,—но безъ всякаго предварительнаго разрѣшенія. Это постановленіе не относится къ собраніямъ подъ открытымъ небомъ, которыя подчиняются полицейскимъ законамъ.

20. Бельгійцы имѣютъ право ассоціацій; это право не можетъ подлежать никакимъ предупредительнымъ мѣрамъ.

21. Каждый имѣетъ право обращаться къ публичной власти съ петиціями, подписанными однимъ или нѣсколькими. Только установленныя власти имѣютъ право обращаться съ коллективными петиціями.

22. Тайна корреспонденціи неприкосновенна. Законъ устанавляетъ, кто отвѣтственъ за нарушеніе почтовой тайны.

23. Пользованіе тѣмъ или другимъ языкомъ, употребляемымъ въ Бельгіи, предоставляется волѣ каждаго; оно можетъ быть регулировано только закономъ и лишь по отношенію къ публичнымъ актамъ и судебнымъ дѣламъ.

24. Не требуется никакого предварительнаго разрѣшенія на преслѣдованіе государственныхъ чиновниковъ за преступленія по службѣ, исключая того, что постановлено относительно министровъ.

ОТДѢЛЪ III.

О властяхъ.

25. Всѣ власти исходятъ отъ націи. Онѣ отправляются въ порядкѣ, установленномъ Конституціей.

26. Законодательная власть отправляется совмѣстно Королемъ, Палатой Представителей и Сенатомъ.

27. Инициатива (закона) принадлежитъ каждой изъ трехъ вѣтвей законодательной власти. Тѣмъ не менѣе, всякій законъ, относящійся до государственныхъ приходовъ и расходовъ, или до состава арміи, долженъ быть предварительно вотированъ палатой представителей.

28. Автентическое толкованіе закона принадлежитъ только законодательной власти.

29. Королю принадлежитъ исполнительная власть, въ предѣлахъ, установленныхъ конституціей.

30. Судебная власть отправляется палатами и судами. Постановленія и приговоры дѣлаются отъ имени короля.

31. Интересы, имѣющіе исключительно коммунальный или провинціальный характеръ, регулируются коммунальными и провинціальными совѣтами, по принципамъ, установленнымъ конституціей.

ГЛАВА I-я.

О палатахъ.

32. Члены двухъ палатъ представляютъ націю, а не провинцію или подраздѣленіе провинціи, которыя ихъ избрали.

33. Засѣданія палаты происходятъ публично. Тѣмъ не менѣе, каждая палата обращается въ секретный комитетъ по требованію своего президента или двухъ членовъ. Она рѣшаетъ затѣмъ по абсолютному большинству, должно ли ея засѣданіе возобновиться публично по тому же самому предмету.

34. Каждая палата провѣряетъ полномочія своихъ членовъ и рѣшаетъ возникающіе по этому поводу споры.

35. Нельзя быть одновременно членомъ обѣихъ палатъ.

36. Членъ той или другой палаты, назначенный правительствомъ на штатную должность и вступившій въ таковую, немедленно перестаетъ засѣдать въ палатахъ и получаетъ свои полномочія не иначе, какъ путемъ новаго избранія.

37. Для каждой сессіи, каждая изъ палатъ выбираетъ себѣ президента, вице-президента и составляетъ канцелярію.

38. Всякое рѣшеніе принимается по абсолютному большинству голосовъ, исключая случаевъ, установленныхъ регламентами палаты по поводу выборовъ и предложеній кандидатовъ. Въ случаѣ раздѣленія голосовъ, предложеніе, поставленное на обсужденіе, считается непринятымъ. Ни одна изъ двухъ палатъ не можетъ принимать рѣшеній иначе, какъ при наличности большинства своихъ членовъ.

39. Голосованіе происходитъ посредствомъ заявленій вслухъ, или посредствомъ сидѣнія и вставанія; законы всегда голосуются поименно и вслухъ. Выборы и предложенія кандидатовъ происходятъ тайной подачей голосовъ.

40. Каждая палата имѣетъ право опроса.

41. Проектъ закона не можетъ быть принятъ ни одной изъ палатъ иначе, какъ послѣ голосованія всѣхъ статей одна за другой.

42. Палаты имѣютъ право исправлять и раздѣлять статьи и предполагаемыя поправки.

43. Запрещается представлять лично петиціи въ палаты. Каждая палата имѣетъ право посылать министрамъ полученныя петиціи. Министры обязаны давать объясненія о содержаніи петицій по требованіямъ палаты.

44. Ни одинъ членъ обѣихъ палатъ не можетъ подвергаться преслѣдованію или слѣдствію за мнѣнія и голосованія, выраженныя имъ во время отправленія своихъ полномочій.

45. Ни одинъ членъ обѣихъ палатъ не можетъ быть въ

теченіе сессіи ни подвергнуться преслѣдованію, ни быть арестованнымъ въ цѣляхъ наказанія иначе, какъ съ разрѣшенія палаты, къ которой онъ принадлежитъ, за исключеніемъ случая захвата на мѣстѣ преступленія. Никакое тѣлесное принужденіе не можетъ быть примѣнено къ членамъ палаты въ теченіе сессіи иначе, какъ на основаніи такого же разрѣшенія. Задержаніе или преслѣдованіе членовъ палаты пріостанавливается въ теченіе всей сессіи, если этого требуетъ палата.

46. Каждая палата опредѣляетъ, посредствомъ особаго регламента порядокъ, по которому она отправляетъ свои функціи.

РАЗДѢЛЪ I.

О палатѣ представителей.

47. Палата представителей состоитъ изъ депутатовъ, непосредственно избранныхъ гражданами, платящими налогъ, опредѣленный избирательнымъ закономъ, но не выше 100 флориновъ прямого обложенія и не ниже 20 [1]).

48. Выборы происходятъ по такимъ подраздѣленіямъ провинцій и въ такихъ мѣстахъ, которыя опредѣлены закономъ.

49. Избирательный законъ опредѣляетъ число депутатовъ по населенію; это число не можетъ превышать пропорціи одного депутата на 40,000 жителей. Онъ опредѣляетъ также условія, необходимыя для того, чтобы быть избирателемъ и ходъ избирательныхъ операцій.

50. Чтобы быть способнымъ къ избранію, необходимо: 1) быть бельгійцемъ по рожденію или подвергнуться полной натурализаціи; 2) обладать гражданскими и политическими правами; 3) быть двадцати пяти лѣтъ отъ роду; 4) жить въ Бельгіи. Никакого другого условія для возможности избранія не требуется.

51. Члены палаты представителей избираются на четыре года. Они смѣняются черезъ каждые два года, согласно порядку замѣщенія, установленному избирательнымъ закономъ. Въ случаѣ распущенія палата обновляется сполна.

52. Каждый членъ палаты представителей получаетъ ежемѣсячное вознагражденіе въ 200 флориновъ въ теченіе всей сессіи. Живущіе въ городѣ, гдѣ происходитъ сессія, не пользуются никакимъ вознагражденіемъ.

---

[1]) Законъ 12 марта 1848 г. понизилъ избирательный цензъ до minimum'a 20 флориновъ.

РАЗДѢЛЪ II.

О сенатѣ.

53. Члены сената избираются, сообразуясь съ населеніемъ каждой провинціи, гражданами, которые избираютъ членовъ палаты представителей.

54. Сенатъ состоитъ изъ числа членовъ, равнаго половинѣ депутатовъ другой палаты.

55. Сенаторы избираются на восемь лѣтъ; они смѣняются на половину черезъ каждые четыре года, согласно порядку замѣщеній, установленному избирательнымъ закономъ. Въ случаѣ распущенія, сенатъ обновляется сполна.

56. Чтобы имѣть право быть избраннымъ и пребывать сенаторомъ, необходимо 1) быть бельгійцемъ по рожденію или подвергнуться полной натурализаціи; 2) обладать гражданскими и коммерческими правами; 3) жить въ Бельгіи; 4) имѣть по крайней мѣрѣ сорокъ лѣтъ отъ роду; 5) платить въ Бельгіи по крайней мѣрѣ 1000 флоринковъ прямыхъ налоговъ, включая и патентный сборъ.—Въ провинціяхъ, въ которыхъ списокъ гражданъ, платящихъ 1000 фл. прямыхъ налоговъ, не достигаетъ пропорціи 1 на 6000 душъ населенія, онъ пополняется изъ лицъ, наиболѣе обложенныхъ въ провинціи, пока не получится пропорція 1 на 6000.

57. Сенаторы не получаютъ ни содержанія ни вознагражденія.

58. Въ возрастѣ восемнадцати лѣтъ предполагаемый наслѣдникъ престола считается сенаторомъ поправу. Онъ получаетъ рѣшающій голосъ лишь въ возрастѣ двадцати пяти лѣтъ.

59. Всякое собраніе сената, происходящее внѣ времени засѣданія палаты представителей, не имѣетъ никакого значенія.

ГЛАВА II.

О КОРОЛѢ И МИНИСТРАХЪ.

Раздѣлъ I.

О королѣ.

60. Конституціонная власть короля наслѣдственна по прямому естественному и законному происхожденію отъ Его Величества Леопольда Георга-Христіана-Фридриха Саксенъ-Кобургскаго, по мужской линіи, на основаніи права первородства, и при постоянномъ исключеніи женщинъ и ихъ потомства.

61. За неимѣніемъ мужского потомства у Е. В. Леопольда-Георга-Христіана-Фридриха Саксенъ - Кабургскаго, онъ можетъ назначить себѣ преемника, съ согласія Палаты, избраннаго въ порядкѣ, указанномъ въ слѣдующей статьѣ. —Если такого назначенія не послѣдовало, то тронъ считается вакантнымъ.

62. Король не можетъ быть въ то же время главой другого государства, безъ согласія обѣихъ Палатъ.—Ни одна изъ Палатъ не можетъ постановить рѣшенія на этотъ счетъ, если не присутствуютъ по крайней мѣрѣ $^2/_3$ составляющихъ ее членовъ, и рѣшеніе только тогда считается состоявшимся, если за него выскажется по крайней мѣрѣ $^2/_3$ голосовъ.

63. Особа короля неприкосновенна; его министры отвѣтственны.

64. Ни одинъ актъ короля не можетъ имѣть результата, если онъ не контрасигнованъ министромъ, который, вслѣдствіе этого, становится отвѣтственнымъ.

65. Король назначаетъ и увольняетъ своихъ министровъ.

66. Онъ жалуетъ чины въ арміи.—Онъ назначаетъ на должности по общему управленію и для внѣшнихъ сношеній, исключая случаевъ, установленныхъ законами. На другія должности онъ назначаетъ лишь въ томъ случаѣ, если это ясно указано въ законѣ.

67. Онъ издаетъ распоряженія и приказы, необходимые для исполненія законовъ, не имѣя, однако, права ни пріостановить дѣйствіе законовъ, ни воспрепятствовать ихъ примѣненію.

68. Король командуетъ сухопутными и морскими силами, объявляетъ войну, заключаетъ мирные договоры, союзы и торговые договоры. Онъ даетъ объ этомъ знать палатамъ, какъ только это позволяетъ интересъ и безопасность государства, присоединяя необходимыя объясненія.—Торговые договоры и тѣ, которые могли бы обременить государство или связать бельгійцевъ лично, получаютъ силу лишь съ согласія палатъ.—Никакая уступка, никакой обмѣнъ, никакое присоединеніе территоріи не могутъ произойти иначе, какъ на основаніи закона. Ни въ какомъ случаѣ тайныя статьи договора не могутъ нарушать статей явныхъ.

69. Король санкціонируетъ и обнародываетъ законы.

70. Палаты собираются ежегодно, во второй вторникъ ноября, если онѣ не были ранѣе созваны королемъ.—Палаты должны оставаться собранными въ теченіе каждаго года по крайней мѣрѣ сорокъ дней. — Король закрываетъ сессію. — Король имѣетъ право созывать Палаты по чрезвычайнымъ случаямъ.

71. Король имѣетъ право распускать палаты, или обѣ вмѣстѣ, или въ отдѣльности. Актъ о распущеніи объявляетъ о созваніи избирателей въ сорокадневный срокъ, а палаты въ теченіе двухъ мѣсяцевъ.

72. Король можетъ отсрочивать засѣданія палаты. Однако отсрочка не можетъ превышать одного мѣсяца, а также не мо-

жетъ быть возобновлена въ ту же сессію безъ согласія палаты

73. Онъ имѣетъ право отмѣнять или смягчать наказанія, налагаемыя судами, кромѣ случая министерской отвѣтственности

74. Онъ имѣетъ право чеканить монету, во исполненіе закона.

75. Онъ имѣетъ право жаловать титулы, не связывая съ этимъ, однако, никакой привилегіи.

76. Онъ жалуетъ военные ордена, соблюдая на этотъ счетъ предписанія закона.

77. Законъ установляетъ цивильный листъ на время каждаго царствованія [1]).

78. Король не имѣетъ другихъ полномочій кромѣ тѣхъ, которыя ему формально предоставляетъ Конституція и спеціальные законы, изданные на основаніи Конституціи.

79. Въ случаѣ смерти короля, палаты собираются безъ созванія, не позже, какъ на десятый день послѣ дня кончины. Если палаты были распущены ранѣе этого и въ актѣ о распущеніи созваніе палатъ было назначено позже, чѣмъ на десятый день, прежнія палаты получаютъ свои полномочія до собранія, новыхъ, которыя должны ихъ замѣнить.—Если распущена была одна только палата, то она подвергается тому же самому правилу.—Съ момента смерти короля, до принесенія присяги его наслѣдникомъ или регентомъ, конституціонныя полномочія короля осуществляются, отъ имени бельгійскаго народа, совѣтомъ министровъ и подъ ихъ отвѣтственностью.

80. Король считается совершеннолѣтнимъ съ достиженіемъ восемнадцати лѣтъ.—Онъ вступаетъ на тронъ не иначе, какъ послѣ торжественнаго принесенія, передъ соединенными палатами, слѣдующей присяги: „клянусь соблюдать Конституцію и законы бельгійскаго народа, защищать національную независимость и неприкосновенность территоріи“.

81. Если, въ случаѣ смерти короля, его наслѣдникъ несовершеннолѣтенъ, то обѣ палаты собираются въ соединенное засѣданіе для назначенія регентства и опеки.

82. Если король оказывается неспособнымъ царствовать, то министры, убѣдившись въ означенной неспособности, немедленно созываютъ палаты. Регентство и опека назначаются въ соединенномъ засѣданіи палатъ.

83. Регентство можетъ быть предоставлено лишь одному лицу.—Регентъ вступаетъ въ отправленіе своихъ полномочій не иначе, какъ послѣ принесенія присяги, означенной въ ст. 80.

84. Въ теченіе регентства никакого измѣненія Конституціи не можетъ быть сдѣлано.

---

[1]) Законъ 25 декабря 1865 г. установилъ въ цивильномъ листѣ Леопольда II сумму въ 3.300,000 фр.

85. Въ случаѣ, если тронъ оказывается свободнымъ, палаты, въ соединенномъ засѣданіи, установляютъ временное регентство, до собранія палаты съ совершенно новымъ составомъ членовъ; это собраніе должно произойти не позже, какъ черезъ два мѣсяца. Новыя палаты, въ общемъ собраніи, рѣшаютъ окончательно вопросъ о замѣщеніи трона.

Раздѣлъ II.

О МИНИСТРАХЪ.

86. Никто не можетъ быть министромъ, если онъ не бельгіецъ по рожденію или если онъ не получилъ полной натурализаціи.

87. Ни одинъ членъ королевской фамиліи не можетъ быть министромъ.

88. Министры имѣютъ рѣшающій голосъ въ той или другой палатѣ, не иначе, какъ состоя ихъ членами.—Они могутъ присутствовать въ палатахъ и послѣднія, въ случаѣ ихъ требованія, должны ихъ выслушать.—Палаты могутъ требовать присутствія министровъ.

89. Ни въ какомъ случаѣ, устный или письменный приказъ короля не можетъ освободить министровъ отъ отвѣтственности.

90. Палата представителей имѣетъ право обвинять министровъ и предавать ихъ кассаціонному суду, который одинъ только имѣетъ право судить ихъ, въ соединенномъ засѣданіи палатъ, исключая гражданскихъ исковъ потерпѣвшей стороны и преступленій и уголовныхъ проступковъ, совершенныхъ министромъ внѣ исполненія имъ своихъ служебныхъ обязанностей. Законъ опредѣляетъ случаи отвѣтственности, наказанія, налагаемыя на министровъ и порядокъ процесса, начатаго или по обвиненію палатъ или по жалобѣ потерпѣвшихъ.

91. Король не имѣетъ права помиловать министра, осужденнаго кассаціоннымъ судомъ, иначе, какъ по ходатайству одной изъ палатъ.

ГЛАВА III.

О СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ.

92. Споры, имѣющіе предметомъ гражданскія права, разрѣшаются исключительно судами.

93. Споры, имѣющіе предметомъ политическія права, разрѣшаются судами, за исключеніемъ случаевъ, указанныхъ закономъ.

94. Никакой судъ, никакое разбирательство тяжбъ не можетъ

производиться иначе, какъ на основанiи закона. Не можетъ быть установлено чрезвычайныхъ комиссiй и судовъ, подъ какимъ бы то ни было названiемъ.

95. Для всей Бельгiи существуетъ одинъ кассацiонный судъ. Этотъ судъ не разбираетъ дѣлъ по существу, исключая дѣлъ объ отвѣтственности министровъ.

96. Засѣданiя судовъ происходятъ публично, если только это не является опаснымъ для порядка или нравовъ; въ послѣднемъ случаѣ публичность отмѣняется по постановленiю суда. — Политическiя преступленiя и преступленiя въ печати могутъ разбираться при закрытыхъ дверяхъ лишь по единогласному постановленiю суда.

97. Всякое судебное рѣшенiе должно быть мотивировано. Оно объявляется публично.

98. Присяжные назначаются во всѣхъ уголовныхъ дѣлахъ, а также въ дѣлахъ политическихъ и въ преступленiяхъ въ печати.

99. Мировые судьи и судьи въ судебныхъ установленiяхъ назначаются непосредственно закономъ.—Совѣтники апелляцiонныхъ судовъ и предсѣдатели и товарищи предсѣдателей судовъ первой инстанцiи назначаются королемъ на основанiи двухъ списковъ,— одного отъ этихъ судовъ, другого — отъ провинцiальныхъ совѣтовъ.—Совѣтники кассацiоннаго суда назначаются королемъ на основанiи двухъ списковъ, одного отъ Сената, другого—отъ кассацiоннаго суда.—Въ обоихъ случаяхъ кандидаты, помѣщенные въ одномъ спискѣ, могутъ быть помѣщены и въ другомъ.—Всѣ предложенiя кандидатовъ происходятъ публично, по крайней мѣрѣ за двѣ недѣли до назначенiя.—Суды избираютъ изъ своихъ членовъ предсѣдателей и товарищей предсѣдателей.

100. Судьи назначаются пожизненно. — Ни одинъ судья не можетъ быть лишенъ своего мѣста или отрѣшенъ отъ должности иначе какъ по суду.—Перемѣщенiе судьи допускается лишь въ случаѣ назначенiя на новое мѣсто и съ согласiя судьи.

101. Король назначаетъ и увольняетъ членовъ прокурорскаго надзора при судахъ.

102. Жалованье членамъ судебнаго сословiя опредѣляется закономъ.

103. Ни одинъ судья не можетъ принимать отъ правительства платныхъ должностей, развѣ только онъ отправляетъ ихъ буквально и въ случаяхъ несовмѣстимости, указанныхъ закономъ.

104. Въ Бельгiи существуетъ три апелляцiонныхъ суда.—Законъ опредѣляетъ кругъ ихъ полномочiй и мѣста, гдѣ они устанавливаются.

105. Особые законы опредѣляютъ организацiю военныхъ судовъ, ихъ компетенцiю, права и обязанности членовъ этихъ судовъ и продолжительность ихъ дѣятельности. — Въ мѣстахъ, установленныхъ закономъ, имѣются коммерческiе суды. Законъ

опредѣляетъ ихъ организацію, ихъ компетенцію, способъ назначенія ихъ членовъ и продолжительность дѣятельности послѣднихъ.

106. Кассаціонный судъ рѣшаетъ споры о компетенціи, въ порядкѣ, установленномъ закономъ.

107. Суды примѣняютъ свои предписанія и общіе,—провинціальные и мѣстные—статуты не иначе, какъ въ согласіи съ законами.

ГЛАВА IV.

Провинціальныя и общинныя учрежденія.

108. Провинціальныя и общинныя учрежденія регулируются законами.—Эти законы освящаютъ примѣненіе слѣдующихъ принциповъ:—1) прямыхъ выборовъ, — однако, если законъ найдетъ нужнымъ это постановить—не по отношенію къ представителямъ (chefs) общинной администраціи и правительственныхъ коммисаровъ при провинціальныхъ совѣтахъ;—2) предоставленія провинціальнымъ и общиннымъ совѣтамъ полномочій, связанныхъ съ провинціальными и общинными интересами,—безъ предварительнаго одобренія дѣятельности означенныхъ совѣтовъ, въ случаяхъ и въ порядкѣ, установленномъ закономъ;—3) публичности засѣданій провинціальныхъ и общинныхъ совѣтовъ въ предѣлахъ, установленныхъ закономъ;—4) гласности бюджетныхъ росписей и отчетовъ;—5) вмѣшательства короля или законодательной власти, чтобы воспрепятствовать провинціальнымъ и общиннымъ совѣтамъ выходить изъ предѣловъ своихъ полномочій и нарушать общій интересъ.

109. Составленіе актовъ гражданскаго состоянія и веденіе реестровъ принадлежатъ исключительно общиннымъ властямъ.

ОТДѢЛЪ IV.

О финансахъ.

110. Никакой государственный налогъ не можетъ быть установленъ иначе, какъ законодательнымъ порядкомъ. — Никакія провинціальныя обложенія не могутъ быть установлены безъ согласія провинціальнаго совѣта.—Никакія общинныя обложенія не могутъ быть установлены безъ согласія общиннаго совѣта.—Законъ установляетъ, по отношенію къ провинціальнымъ и общиннымъ обложеніямъ, исключенія, необходимость которыхъ будетъ доказана опытомъ.

111. Государственные налоги вотируются ежегодно.—Законы, установляющіе ихъ, имѣютъ силу лишь на одинъ годъ, если не будутъ возобновлены.

112. По отношенію къ налогамъ не можетъ быть установлено никакихъ привилегій.—Никакое принятіе или уменьшеніе налога не можетъ быть установлено иначе, какъ закономъ.

113. Кромѣ исключительныхъ случаевъ, формально установленныхъ законовъ, граждане могутъ подлежать обложенію лишь въ интересахъ государства, провинціи или общины. Существующая въ настоящее время система польдеровъ (polders) и ватерингеновъ (wateringen) остается безъ измѣненій и подлежитъ обыкновеннымъ законамъ.

114. Никакая пенсія, никакая награда на счетъ государственныхъ суммъ не можетъ быть назначена иначе, какъ въ силу закона.

115. Палаты ежегодно постановляютъ законъ объ издержкахъ и вотируютъ бюджетъ.—Всѣ государственные приходы и расходы должны быть внесены въ бюджетъ и въ счета.

116. Члены счетной палаты назначаются палатой представителей, на время, опредѣленное закономъ. Эта палата обязана провѣрять и оплачивать счета общаго управленія и всѣхъ тѣхъ, кто обязанъ отчетностью въ государственныхъ суммахъ. Она заботится о томъ, чтобы ни одна статья расходовъ не была превышена и чтобы не было никакихъ переносовъ изъ одной статьи въ другую. Ей подлежатъ отчеты различныхъ правительственныхъ учрежденій, относительно которыхъ она можетъ собирать всѣ свѣдѣнія, считаемыя ею необходимыми. Общій государственный отчетъ предлагается палатамъ съ замѣчаніями счетной палаты. Эта палата организуется закономъ.

117. Жалованье и пенсіи министровъ исповѣданій назначаются изъ государственныхъ суммъ; соотвѣтствующія суммы ежегодно вносятся въ бюджеты.

ГЛАВА V.

О военной силѣ.

118. Способъ набора въ армію установляется закономъ. Законъ регулируетъ производство въ чины, права и обязанности военныхъ.

119. Составъ арміи вотируется ежегодно. Законъ, установляющій означенный составъ, имѣетъ силу лишь на одинъ годъ, если не возобновляется.

120. Организація и полномочія жандармеріи опредѣляются закономъ.

121. Никакое иностранное войско не можетъ быть допущено къ государственной службѣ, а также занимать или проходить по територіи государства,—иначе, какъ въ силу закона.

122. Существуетъ гражданская гвардія; ея организація опрѣляется закономъ.—Всѣ чины гвардіи, не менѣе, какъ до капитана, назначаются гвардіей, кромѣ исключеній считаемыхъ необходимыми.

123. Мобилизація гражданской гвардіи производится не иначе какъ въ силу закона.

124. Военные могутъ быть лишены чиновъ, почестей и пенсій не иначе какъ, въ порядкѣ, установленномъ закономъ.

ГЛАВА VI.

Общія постановленія.

125. Бельгійскими національными цвѣтами считается красный, желтый и черный,—государственнымъ же гербомъ—бельгійскій левъ съ надписью: L'union fait la force.

126. Брюссель считается столицей Бельгіи и резиденціей правительства.

127. Присяга можетъ быть потребована лишь въ силу закона. Послѣдній установляетъ ея формулу.

128. Всякій иностранецъ, находящійся на бельгійской територіи, пользуется покровительстомъ, предоставленнымъ лицамъ и имуществу, исключая случаевъ, установленныхъ закономъ.

129. Никакой законъ, никакое предписаніе и распоряженіе общаго, провинціальнаго или общиннаго правительства не является обязательнымъ, если онъ не опубликованъ въ формѣ, установленной закономъ.

130. Конституція не можетъ быть пріостановлена ни въ цѣломъ, ни въ какой-нибудь части.

ГЛАВА VII.

О пересмотррѣ конституціи.

131. Законодательная власть имѣетъ право объявить, что необходимъ пересмотръ той или другой статьи конституціи.—Послѣ этого заявленія, обѣ палаты распускаются согласно ст. 71. Эти палаты рѣшаютъ, по соглашенію съ королемъ, какія статьи подлежатъ пересмотру. Въ этомъ случаѣ палаты не могутъ приступать къ дѣятельности, если на лицо не присутствуютъ по крайней мѣрѣ двѣ трети членовъ каждой палаты; и никакое измѣненіе

не можетъ быть принято, если не составляется, по крайней мѣрѣ, двѣ трети голосовъ.

ГЛАВА VIII.

Временныя постановленія.

132. Для перваго избранія главы государства должно быть отмѣнено первое постановленіе ст. 80.

133. Иностранцы, поселившіеся въ Бельгіи до 1-го января 1814 года и жившіе тамъ послѣ этого, считаются природными бельгійцами, если заявятъ желаніе пользоваться благами настоящаго закона.

134. До изданія спеціальнаго закона, палатѣ представителей предоставляется право предавать министровъ суду, а кассаціонной палатѣ — судить ихъ, опредѣляя характеръ преступнаго дѣянія и налагая наказаніе.—Однако, наказаніе не можетъ превышать тюремнаго заключенія, кромѣ случаевъ, точно указанныхъ уголовными законами.

135 и 136. (Отмѣнены).

137. Основной законъ 24 августа 1815 г. отмѣняется, равно какъ провинціальные и мѣстные статуты. Но провинціальныя и мѣстныя власти сохраняютъ свои полномочія, пока не послѣдуетъ ихъ измѣненіе закономъ.

138. Начиная со дня вступленія Конституціи въ силу, всѣ другіе законы, декреты, приказы, распоряженія и прочіе акты, противорѣчащіе ей, отмѣняются.

139. Національное собраніе объявляетъ, что необходимо урегулировать посредствомъ особыхъ законовъ и въ возможно непродолжительномъ времени слѣдующіе предметы: 1) печать;— 2) организацію присяжныхъ;—3) финансы;—4) провинціальную и общинную организацію;—5) отвѣтственность министровъ и другихъ органовъ власти;—6) организацію судовъ;—7) пересмотръ росписи пенсій;—8) средства для предотвращенія злоупотребленія совмѣщеніемъ должностей;—9) пересмотръ законодательства о банкротствахъ и отсрочкахъ;—10) организацію арміи, права на повышеніе по службѣ и отставку и военный уголовный кодексъ;—11) пересмотръ законодательныхъ кодексовъ.

ПРЕДМЕТНЫЙ УКАЗАТЕЛЬ

(указанія сдѣланы на параграфы).

Изданія В. М. САБЛИНА.

В. Вильсонъ. Государство. Прошлое и настоящее конституціонныхъ учрежденій. Цѣна 3 р. 75 к.

Предисловіе Максима Ковалевскаго. Переводъ подъ редакціей А. С. Ященко. Съ приложеніемъ текста конституціонныхъ актовъ.

Артуръ Шницлеръ. Полное собраніе сочиненій, томъ 1, съ портретомъ автора и критической статьей Г. Брандеса. М. 1903 г. Цѣна 1 р.

Содержаніе: Сказка, драма.—Смерть, новелла.—Мгновенія жизни, драма.—Женщина съ кинжаломъ, драма.—Послѣднія маски, драма.—Литература, комедія.

Артуръ Шницлеръ. Полное собраніе сочиненій, томъ 2. М. 1903 г. Цѣна 1 р.

Содержаніе: Завѣщаніе, драма.—Поручикъ Густль, новелла.—Анатоль, діалоги.—Роковой вопросъ. Рождественскій подарокъ. Эпизодъ. Сувениръ. Прощальный ужинъ. Агонія. Утро Анатоля передъ свадьбой. Жена философа. Послѣднее свиданіе. Бенефисъ. Цвѣты. Мертвые молчатъ.

Артуръ Шницлеръ. Полное собраніе сочиненій, томъ 3. М. 1904 г. Цѣна 1 р. 50 к.

Содержаніе: Трилогія: Парацельсъ. Подруга. Зеленый Какаду. Покрывало Беатриче. Одинокой тропой.

Артуръ Шницлеръ. Полное собраніе сочиненій, томъ 4. М. 1905 г. Цѣна 1 р.

Содержаніе: Берта Гарланъ. Храбрый Касьянъ. Канунъ новаго года. Общая добыча.

Артуръ Шницлеръ. М. 1899 г. Цѣна 50 к.

Забава, драма въ 3-хъ дѣйствіяхъ, переводъ *В. М. Саблина.*

Артуръ Шницлеръ. М. 1904 г. Цѣна 50 к.

Общая добыча (Пощечина), драма въ 3-хъ дѣйствіяхъ, переводъ Н. Е. Эфроса.

Морисъ Метерлинкъ. Полное собраніе сочиненій, томъ 1. Драмы, съ предисловіемъ автора и портретомъ его. М. 1903 г. Цѣна 1 р.

Содержаніе: Принцесса Маленъ. Вторженіе смерти. Аглавена и Селизета. Слѣпые. Аріана и Синяя Борода. Intérieur.

Морисъ Метерлинкъ. Полное собраніе сочиненій, томъ 2. М. 1904 г. Цѣна 1 р. 50 к.

Содержаніе: драмы: Пеллеасъ и Мелизанда. Смерть Тентажиля. Алладина и Паломидъ. Семь принцессъ. Сестра Беатриса. Монна Ванна. Жуазель.

Морисъ Метерлинкъ. Полное собраніе сочиненій, томъ 3. М. 1905 г. Цѣна 1 р.

Содержаніе: Сокровище смиренныхъ. Мудрость и Судьба.

Морисъ Метерлинкъ. М. 1905 г. Цѣна 75 к.

Слѣпые, переводъ *В. М. Саблина.*

Морисъ Метерлинкъ. М. 1905 г. Цѣна 75 к.

Вторженіе, переводъ *В. М. Саблина.*

Морисъ Метерлинкъ. М. 1905 г. Цѣна 50 к.

Внутри, переводъ *В. М. Саблина.*

Морисъ Метерлинкъ. Двѣнадцать пѣсенъ. Переводъ Георгія Чулкова.

Обложка, рисунки, заставки работы *Дудлэ.* Нумерованные экземпляры — 5 р., ненумерованные — 3 р.

Ст. Пшибышевскій. Полное собраніе сочиненій, томъ 1. Съ предисловіемъ автора и его портретомъ. М. 1905 г. Цѣна 1 р. 75 к.

Содержаніе: Поэмы (Аметисты. Въ долинѣ слезъ. Въ часъ чуда. Городъ смерти. У моря. Introibo. Рапсодія 1. Epipsychidion. Рапсодія 2. Свѣтлыя ночи. Рапсодія 3. У моря. Cupio Dissolvi).

Ст. Пшибышевскій. Полное собраніе сочиненій, томъ 2. Съ предисловіемъ автора. М. 1905 г. Цѣна 1 р. 50 к.

Содержаніе: Сыны земли (Малярія. Сумерки. Ultima Thule.)

Ст. Пшибышевскій. Полное собраніе сочиненій, томъ 3. Съ портретомъ автора. М. 1905 г. Цѣна 2 р.

Содержаніе: Homo sapiens.

Ст. Пшибышевскій. Полное собраніе сочиненій, томъ 4. Съ критической статьей автора „О драмѣ и сценѣ“. М. 1905 г. Цѣна 2 р.

Содержаніе: Драмы (Пляска любви и смерти: Золотое руно. Счастье. Мать. Гости. Снѣгъ).

Ст. Пшибышевскій. Полное собраніе сочиненій, томъ 5. Съ портретомъ автора. М. 1905 г. Цѣна 1 р. 75 к.

Содержаніе: Критика (Къ психологіи индивидуума: Шопенъ и Ницше. Ола Ганссонъ. Путями души: Вступленіе. Афоризмы и Прелюдіи. Эдвардъ Мунхъ. Густавъ Вигеландъ. Шопенъ. Пламенный. Памяти Юлія Словацкаго. Съ куявскихъ полей).

Гергартъ Гауптманъ. Эльга, переводъ В. М. Саблина. Цѣна 75 к.

Кнутъ Гамсунъ. Полное собраніе сочиненій, томъ 1. Повѣсти и разсказы. М. 1905 г. Цѣна 1 р.

Содержаніе: Рабы любви. Сынъ солнца. Закхей. По ту сторону океана. Отъявленный плутъ. Отецъ и сынъ. Царица Савская. Дама изъ Тиволи. Тайное горе. Кольцо. На улицѣ. Ёнъ Тру. Почтовая лошадь. Рождественская пирушка. Сочельникъ въ горной хижинѣ. Шкиперъ Рейерсенъ. На отмели близъ Нью-Фаундленда. Парижскіе этюды.

Кнутъ Гамсунъ. Полное собраніе сочиненій, томъ 2. М. 1905 г. Цѣна 1 р.

Редакторъ Линге, романъ.

Кнутъ Гамсунъ. Полное собраніе сочиненій, томъ 3. Повѣсти и разсказы. М. 1905 г. Цѣна 1 р.

Содержаніе: Голосъ жизни. Маленькія приключенія: (1. Страхъ смерти. 2. Уличная революція. 3. Въ преріи. 4. Привидѣніе. 5. Гастроль.) Завоеватель. Викторія.

Оскаръ Уайльдъ. Полное собраніе сочиненій, томъ 2. М. 1905 г. Цѣна въ переплетѣ 2 рубля, безъ переплета 1 руб. 50 коп.

Содержаніе: Портретъ Доріана Грея, романъ.

Казимиръ Тетмайеръ. Сочиненія, переводъ съ польскаго В. Тучапской. М. 1902 г. Цѣна 80 к.

Содержаніе: Стихотворенія въ прозѣ. (Воспоминаніе. Судъ. Тѣнь. Любовь. Роза. На Везувіи. Горный мотылекъ. Надъ потокомъ. Счастье. Журавли. Ель. Къ женщинѣ. Тяжелое будущее. Къ смерти. За стеклянной стѣной. Одна изъ сказокъ). Бездна.

Авг. Стриндбергъ. М. 1902 г. Цѣна 50 к.

Кредиторы, трагикомедія въ прозѣ, переводъ *В. М. Саблина.*

Германъ Зудерманъ. М. 1902 г. Цѣна 75 к.

Да здравствуетъ жизнь, драма въ 5-ти дѣйствіяхъ, переводъ съ рукописи съ разрѣшенія автора *В. М. Саблина*, 2-е изданіе.

Гергартъ Гауптманъ. М. 1901 г. Цѣна 60 к.

Красный пѣтухъ, переводъ *В. М. Саблина.*

Максъ Гальбе. М. 1904 г. Цѣна 50 к.

Потокъ, драма въ 3-хъ дѣйствіяхъ, литографированное изд. для театровъ, переводъ *В. М. Саблина.*

Генрикъ Ибсенъ. М. 1901 г. Цѣна 40 к.

Женщина съ моря, драма въ 5 дѣйствіяхъ, переводъ *В. М. Саблина.*

Э. Лабишъ и Делакуръ. М. 1902 г. Цѣна 40 к.

Копилка, комедія-шутка въ 5 дѣйствіяхъ, переводъ *В. М. Саблина.*

Роде. М. 1903 г. Цѣна 40 к.

Гауптманъ и Ницше, критическій очеркъ.

Поль Эрвье. М. 1902 г. Цѣна 30 к.

Пессимизмъ и современный театръ, критическій очеркъ, переводъ *В. Ф. Саблиной.*

В. Оствальдъ. М. 1904 г. Цѣна 1 р.

Школа химіи, общая часть, переводъ Евг. Раковскаго.

Треплевъ. М. 1904 г. Цѣна 30 к.

Фактъ и возможность, этюдъ о М. Горькомъ, съ портретомъ М. Горькаго.

Треплевъ. М. 1904 г. Цѣна 40 к.

Молодое сознаніе, этюдъ о Вл. Г. Короленко, съ портретомъ В. Короленко.

Треплевъ. Три Этюда. М. 1905 г. Цѣна 50 к.

Содержаніе: Радость земли, Механизмъ, Бѣгство отъ земли

Георгій Чулковъ. М. 1904 г. Цѣна 1 р.

Кремнистый путь, стихотворенія и поэмы.

ПЕЧАТАЮТСЯ и готовятся къ печати.

Г. Мейеръ. Избирательное право.
Дамашке. Аграрная реформа.
Эмиль Жаваль. Среди слѣпыхъ.
Г. Брандесъ. Великій человѣкъ.
Вейль. Общественное движеніе во Франціи (1852—1902 г.).
Элленъ Кей. Вѣкъ ребенка.
Ольстонъ. Очеркъ современныхъ конституцій.
Кнутъ Гамсунъ. Панъ.
Кнутъ Гамсунъ. Голодъ.
Оскаръ Уайльдъ. 1-ый томъ полнаго собранія сочиненій.
Тардъ. Отрывки изъ исторіи будущаго.
Прив.-доц. Н. Н. Полянскій. Стачки и забастовки.
Максимъ Ковалевскій. Ученіе о личныхъ правахъ.
Собраніе конституціонныхъ актовъ.
Конституція Японіи.
Конституція Франціи.
Конституція Германіи.
Конституція Пруссіи.
Конституція Швейцаріи.
Конституція Австро-Венгерской имперіи.
Конституція Австріи.
Конституція Венгріи.
Конституція Англіи.
Конституція Соединенныхъ Штатовъ.
Конституція Бельгіи.
Конституція Швеціи и Норвегіи и др.

СКЛАДЪ ИЗДАНІЙ В. М. САБЛИНА:

Москва, Тверская, Книжный Магазинъ **„Трудъ“.**
Петербургъ, Садовая, 18, Книжный Складъ **„Коммиссіонеръ“.**



3.75.



